

# Paradigma amapaense de governança socioambiental: superando o *Implementation Gap* no *Tipping Point* amazônico

*Amapá's socio-environmental governance paradigm: overcoming the Implementation Gap in the Amazonian Tipping Point*

José Roque Nunes Marques<sup>1</sup>

Marckjones Santana Gomes<sup>2</sup>

**Resumo:** A iminência do colapso ecossistêmico da Amazônia e o persistente déficit de implementação das políticas ambientais demandam arranjos institucionais capazes de superar o modelo tradicional de gestão. Analisou-se a arquitetura normativa do Código de Governança Socioambiental do Estado do Amapá (Lei Complementar nº 169/2025), investigando sua potencialidade como paradigma para a Amazônia Legal diante do paradoxo da pobreza na abundância. Sob o marco teórico da responsabilidade intergeracional e do entrincheiramento normativo via lei complementar, examinou-se a hipótese de que o diploma amapaense busca superar o exaurido modelo de comando e controle ao integrar proteção ecossistêmica e dignidade social. Adotou-se abordagem qualitativa, de natureza predominantemente dedutiva, mediante análise documental-exegética, com triangulação entre o texto legal e indicadores socioeconômicos regionais oriundos de fontes secundárias. A análise evidenciou o caráter inovador da norma, que amplia os instrumentos de gestão e institucionaliza mecanismos de justiça administrativa voltados à vulnerabilidade social e à sociobioeconomia. Conclui-se que o Código do Amapá apresenta potencial

---

<sup>1</sup>Universidade Federal do Amazonas, Faculdade de Direito, Manaus, Amazonas, Brasil. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/7320451610049895>. ORCID: 0000-0002-4683-6351.

<sup>2</sup>Universidade Federal do Amazonas, Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Amazonas - PPGDir/UFAM, Manaus, Amazonas, Brasil. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/1721824761691627>. ORCID: 0000-0003-2456-6722.

paradigmático para mitigar o *implementation gap* e fortalecer a efetividade dos direitos fundamentais socioambientais frente aos riscos do *tipping point* amazônico.

**Palavras-chave:** Amazônia Legal; governança socioambiental; lei complementar nº 169/2025; constitucionalismo ambiental; vulnerabilidade social.

***Abstract:** The imminence of the Amazon's ecosystem collapse and the persistent implementation gap in environmental policies demand institutional arrangements capable of overcoming the traditional management model. This study analysed the normative architecture of the Socio-Environmental Governance Code of the State of Amapá (Supplementary Law No. 169/2025), investigating its potential as a paradigm for the Legal Amazon in light of the poverty in abundance paradox. Under the theoretical framework of intergenerational responsibility and normative entrenchment through supplementary law, the hypothesis that the Amapá statute seeks to overcome the exhausted command and control model by integrating ecosystem protection and social dignity was examined. A qualitative, predominantly deductive approach was adopted, through documentary-exegetical analysis, triangulating the legal text with regional socio-economic indicators drawn from secondary sources. The analysis highlighted the innovative character of the law, which expands management instruments and institutionalises administrative justice mechanisms focused on social vulnerability and socio-bioeconomy. It is concluded that the Amapá Code presents paradigmatic potential to mitigate the implementation gap and to strengthen the effectiveness of fundamental socio-environmental rights against the risks of the Amazonian tipping point.*

**Keywords:** Legal Amazon; socio-environmental governance; supplementary law No. 169/2025; environmental constitutionalism; social vulnerability.

## **Introdução**

A presente investigação debruça-se sobre a arquitetura normativa do Código de Governança Socioambiental do Estado do Amapá (Lei Complementar nº 169/2025), analisando sua potencialidade como paradigma para a modernização do constitucionalismo ambiental nos demais estados da Amazônia Legal. O objeto insere-se no campo do Direito Constitucional Ambiental e do desenvolvimento regional, delimitando-se espacialmente ao Amapá, o estado proporcionalmente mais preservado do Brasil, e temporalmente ao contexto da emergência climática global e da aproximação do *tipping point* (ponto de não retorno) do bioma amazônico.

A problematização que orienta o trabalho nasce de uma indagação fundamental: em que medida um marco regulatório subnacional, ao fundir a rigidez formal de uma lei complementar com instrumentos flexíveis de fomento social, é capaz de mitigar o histórico déficit de implementação (*implementation gap*<sup>3</sup>) das políticas ambientais na Amazônia? Questiona-se se o modelo administrativo tradicional de ‘comando e controle’, pautado na fiscalização punitiva, ainda se mostra adequado diante da contradição socioeconômica da ‘pobreza na abundância’<sup>4</sup>, em que municípios dotados de vasta riqueza natural, como Mazagão e Itaubal, apresentam indicadores severos de baixa escolaridade e de falta de saneamento.

Assim enunciada em termos amplos, a pergunta de pesquisa é deliberadamente circunscrita ao caso amapaense, eleito não como exceção idiossincrática, mas como observatório privilegiado de um dilema comum à Amazônia Legal: o do ente federativo ecologicamente mais preservado da Federação e, simultaneamente, fiscalmente frágil.

A hipótese de trabalho sustenta que a Lei Complementar nº 169/2025 possui potencial paradigmático, ao propor uma governança multinível<sup>5</sup> que integra proteção ecossistêmica e dignidade social por meio de mecanismos de justiça administrativa e de fomento à sociobioeconomia. Sustenta-se que a opção pela via da lei complementar não é meramente formal, mas estratégica: conforme o escólio de José Afonso da Silva, esse instrumento possui natureza camaleônica, que extrai sua essência do conteúdo material que disciplina, servindo como vetor de entrincheiramento normativo<sup>6</sup> para salvaguardar o patrimônio ecológico como política de Estado.

O objetivo geral consiste em analisar a potencialidade do Código amapaense como instrumento de superação da crise de eficácia normativa no bioma. Para tanto, os objetivos específicos desdobram-se em: (i) diagnosticar a conjuntura crítica amazônica e os limites do modelo administrativo tradicional; (ii) discutir a evolução da governança ambiental e os entraves à sua efetividade na Amazônia; e (iii) examinar a natureza jurídica e os instrumentos inovadores do novo Código, verificando sua aptidão para harmonizar o rigor legal com a vulnerabilidade socioeconômica regional.

---

<sup>3</sup>*Implementation gap* (déficit de implementação): hiato entre a norma formalmente vigente e a sua efetiva aplicação, isto é, a distância entre o que a lei prescreve e o que se concretiza na prática administrativa.

<sup>4</sup>Paradoxo da pobreza na abundância: situação em que populações que habitam territórios de elevada riqueza natural apresentam, simultaneamente, baixos indicadores sociais e econômicos.

<sup>5</sup>Governança multinível: modelo de coordenação que articula competências e atores dos diferentes níveis federativos (União, estados e municípios) e da sociedade civil, em substituição à atuação isolada do poder central.

<sup>6</sup>Entrincheiramento normativo: estratégia legislativa que, ao exigir quórum qualificado para alteração, dificulta retrocessos e confere maior estabilidade à matéria disciplinada, protegendo-a de maiorias políticas conjunturais.

A justificativa da pesquisa reside na urgência de construir um conhecimento emancipador, que converta a tecnologia jurídica em sabedoria de vida para as populações amazônidas. A relevância teórica decorre do ineditismo da análise de uma norma de 2025, ainda não examinada pela literatura jurídica especializada.

A investigação situa-se na confluência de três tradições de pesquisa: o constitucionalismo ambiental e ecológico; a literatura sobre governança multinível e federalismo cooperativo; e os estudos críticos sobre colonialidade e desenvolvimento na Amazônia. Distingue-se delas ao examinar a lei complementar não como simples inovação simbólica, mas como vetor de entrincheiramento normativo apto a converter a proteção ecossistêmica em política de Estado, perspectiva que permite, ademais, discriminar o que é potencialmente replicável nos demais entes amazônicos daquilo que decorre das singularidades amapaenses.

Em termos metodológicos, adota-se abordagem qualitativa, de natureza predominantemente dedutiva, operacionalizada pela técnica de análise documental e exegética da Lei Complementar nº 169/2025. Em lugar de submeter conjecturas a testes empíricos de validação estatística, a investigação parte de um quadro geral, qual seja, a conjuntura crítica amazônica e os limites do modelo de comando e controle, para examinar, em concreto, a engenharia normativa do diploma amapaense.

A hipótese funciona, assim, como conjectura orientadora, confrontada criticamente com o texto legal e com indicadores socioeconômicos secundários. No tocante a esses dados, recorreu-se a fontes oficiais e acadêmicas: os indicadores demográficos e econômicos do Amapá provêm do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e de estudos revisados por pares (De Sousa Costa; Borges, 2022; Lomba; Silva, 2014), enquanto os dados sobre pobreza e desastres apoiam-se em Nina (2021) e Silva (2023).

A triangulação foi operacionalizada pelo confronto entre os comandos normativos do Código e esses indicadores, de modo a aferir a aderência entre a previsão legal e a realidade que ela pretende disciplinar. Reconhecem-se, como limites, a dependência de dados secundários e a impossibilidade de mensurar, neste estágio, o impacto da norma, dada a sua recência.

A caracterização socioeconômica dos municípios apoia-se, ainda, na análise de agrupamento (*cluster*) dos dezesseis municípios amapaenses realizada por De Sousa Costa e Borges (2022), o que confere lastro metodológico à identificação de Mazagão entre os de piores indicadores de escolaridade e de condições de vida. Cumpre, por fim,

registrar uma nota de reflexividade metodológica: um dos autores atuou como consultor jurídico na elaboração do diploma analisado. Longe de comprometer a investigação, esse acesso interno ao processo legislativo é mobilizado como fonte qualificada sobre a lógica subjacente às escolhas normativas, preservando-se a independência crítica pela confrontação sistemática entre o texto legal e os indicadores empíricos, nos termos da declaração de conflito de interesses ao final.

O diferencial de excelência do artigo reside na adoção do paradigma da razão comunicacional<sup>7</sup>, que trata ribeirinhos, indígenas e quilombolas não como objetos de fiscalização, mas como participantes ativos do processo decisório, conforme assegurado pela nova composição do Conselho Estadual de Meio Ambiente, Uso Sustentável dos Recursos Naturais e Mudança do Clima (COEMA) (art. 13).

O trabalho estrutura-se em três seções: a primeira apresenta o diagnóstico da crise socioambiental e climática; a segunda discute a evolução da governança no Estado brasileiro; e a terceira realiza a exegese do Código de 2025, culminando nas considerações finais que sintetizam os achados à luz do marco teórico da responsabilidade intergeracional.

Ao final, espera-se contribuir para o debate sobre novos diplomas normativos, apontando caminhos para a harmonização regulatória e a replicação adaptada desse modelo nos demais estados da região.

## **1 Amazônia em suspenso: o paradoxo da pobreza na abundância e as evidências sistêmicas do risco de colapso ecossistêmico**

A Amazônia Legal, para além de sua delimitação jurídico-política consolidada com o constitucionalismo de 1988, transmudou-se em epicentro da estabilidade climática global, mas encontra-se, paradoxalmente, em estado de vulnerabilidade sistêmica sem paralelos históricos. Essa materializa o epílogo de um processo secular de colonialismo (externo e interno) e exploração predatória, fundado em uma percepção utilitarista que ignorou a complexidade do bioma e a identidade dos povos da floresta.

Diante disso, este tópico diagnostica a crise sob um prisma tridimensional: as raízes históricas dos conflitos fundiários; as evidências científicas que atestam a perda

---

<sup>7</sup>Razão comunicacional: em referência à teoria de Jürgen Habermas, paradigma que concebe a decisão legítima como produto do diálogo entre os sujeitos por ela afetados, e não como imposição unilateral do Estado.

de resiliência ecossistêmica e a proximidade do irreversível *tipping point*<sup>8</sup> (estimado entre 20% e 25% de desmatamento); e a materialização desse colapso nos recentes desastres climáticos e crises humanitárias, que expõem o persistente *implementation gap* das políticas ambientais na região.

A Amazônia Legal brasileira é uma delimitação jurídico-política criada precipuamente para orientar políticas públicas na região. O conceito, institucionalizado pela Lei nº 1.806/1953 e consolidado pela Lei nº 5.173/1966, foi recepcionado pela Constituição de 1988, encontrando guarida no artigo 12 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Sua definição geográfica, precisada pelo antigo Código Florestal (Lei nº 4.771/1965), abrange os estados do Acre, Pará, Amazonas, Roraima, Rondônia, Amapá e Mato Grosso, além de porções de Tocantins, Goiás e Maranhão. Essa área totaliza 5.033.072 km<sup>2</sup>, abrangendo a mais extensa floresta tropical do planeta, detentora de vasta biodiversidade e de acervo genético de importância global (Pontes Filho, 2016).

Nesse contexto, é primordial compreender a extrema fragilidade do bioma, que sobrevive à custa de um delicado equilíbrio entre três elementos-chave: o tripé chuva-mata-solo. Diferentemente de outros ecossistemas, os solos amazônicos são majoritariamente pobres e rasos, dependendo diretamente dos nutrientes provenientes da biomassa florestal em decomposição. A copa das árvores protege o solo do impacto das chuvas torrenciais; sem essa barreira, o substrato é rapidamente lixiviado e empobrecido. Simultaneamente, o regime pluvial depende da evapotranspiração da floresta, sem a qual os ecossistemas se desorganizam e entram em colapso (Loureiro, 2002).

A professora amazônida Violeta Loureiro (2002) ensina que a crise atual é agravada por equívocos históricos das políticas públicas que, paradoxalmente, combateram a biodiversidade amazônica. Esses equívocos assentam-se em três percepções errôneas: a visão da Amazônia como macrossistema homogêneo; a associação da floresta ao primitivismo, a justificar sua substituição por atividades ditas ‘racionalis’; e a crença na capacidade ilimitada de autorrecuperação do bioma. Essa ótica utilitarista legitimou um modelo de exploração devastador: enquanto entre 1500 e 1970 apenas 2% da floresta foram destruídos, esse índice saltou para 14% entre 1970 e 2000, impulsionado pela incompreensão da dinâmica regional (Loureiro, 2002).

---

<sup>8</sup>*Tipping point* (ponto de não retorno): limiar a partir do qual as alterações no sistema clima-floresta se tornam autossustentadas e irreversíveis, conduzindo à substituição gradual da floresta tropical por vegetação de savana.

Apesar da riqueza natural, a região é marcada por intensos conflitos socioambientais e disputas por terras envolvendo indígenas, garimpeiros, grileiros e ribeirinhos. Esse cenário de tensão é exacerbado pela vulnerabilidade social e pela violação sistemática dos direitos dos povos originários, impondo desafios contínuos à governança e à justiça (Pontes Filho, 2016). A questão ambiental revela-se, portanto, indissociável da questão social.

Ao investigar a relação entre desastres naturais e pobreza na Amazônia entre 2000 e 2010, Nina (2021) demonstrou que a região enfrentou um desafio duplo. Embora o percentual de pobreza absoluta tenha diminuído na maioria dos municípios, a redução (34,71%) foi inferior à média nacional (45,52%). O quadro é ainda mais crítico quanto à intensidade da pobreza: a melhora média na região (1,33%) foi quase três vezes menor do que a registrada no restante do Brasil.

Esses dados consolidam a Amazônia como uma das regiões mais pobres do país e evidenciam que os desastres ambientais agravam diretamente a crise socioeconômica. Estatisticamente, a ocorrência de um desastre genérico aumenta a pobreza em 1,08%, sendo as secas e as inundações graduais os vetores mais nocivos: uma seca pode elevar o percentual de pobreza em 2,09%, afetando a subsistência de inúmeras famílias.

A situação do Vale do Rio Purus exemplifica tragicamente essa conexão. A região registra o maior índice de precariedade socioeconômica do país, com 66,6% da população abaixo da linha da pobreza (IBGE, 2023 *apud* Leiros, 2024). Simultaneamente, entre 2015 e 2019, o desmatamento na área cresceu 225% e os focos de calor, 57%. Essa devastação é impulsionada por um modelo econômico predatório baseado na pecuária extensiva, na soja e no garimpo ilegal, intensificado pelo isolamento geográfico e pela precariedade dos serviços básicos (Silva, 2023).

A trajetória de vulnerabilidade em comento não é recente; a Amazônia está historicamente conectada às dinâmicas colonialistas do capital internacional. Desde o ciclo das drogas do sertão, nos séculos XVII e XVIII, período em que se utilizou mão de obra escravizada, prevaleceu uma lógica de transferência de lucros que serviu para interiorizar a colonização sem, contudo, assegurar prosperidade local (Pontes Filho, 2021). Posteriormente, o ciclo da borracha aprofundou essa dependência externa. Tal perspectiva histórica demonstra que os desafios atuais são indissociáveis da exploração de recursos voltada ao suprimento de demandas externas (Amin, 2015).

Evidências científicas da mudança climática corroboram a urgência de uma nova abordagem para a Amazônia. A perda progressiva de resiliência ecossistêmica aproxima a floresta de um ponto de inflexão climática (*tipping point*).

Estudos liderados pelo climatologista brasileiro Carlos Nobre (Nobre; Borma, 2009) indicam que o desequilíbrio floresta-clima aponta para uma biestabilidade do sistema<sup>9</sup>, em que a floresta poderia ser substituída por savanas tropicais. Embora estimativas anteriores sugerissem um limite de 40% de desmatamento, análises mais recentes advertem que o colapso pode ocorrer com apenas 20% a 25% de área desmatada (Lovejoy; Nobre, 2018). A ultrapassagem desse limiar precipitaria processos irreversíveis de savanização, com impactos globais (Garcia, 2023).

Estudos recentes quantificam esses impactos. Artigo publicado em setembro de 2025 na *Nature Communications* indicou que, nos últimos 35 anos, o desmatamento foi responsável por 74% da redução de 21 mm na precipitação durante a estação seca e por 16,5% do aumento de 2 °C na temperatura máxima. A conversão de florestas em pastagens resultou em aumento de 0,39 °C na temperatura máxima, somando-se a 1,63 °C de influências globais; em áreas de desmatamento elevado, a variação local chega a 1,25 °C. A redução da cobertura florestal, que caiu de 89,1% para 78,7% entre 1985 e 2020, associa-se diretamente à diminuição das chuvas e ao prolongamento da estação seca em 6,5 dias por década (Franco *et al.*, 2025).

As projeções são alarmantes: mantidas essas taxas, a área desmatada pode atingir 32,4% em 2035. Nesse cenário, comparada a 1985, a Amazônia poderá experimentar aumento total de temperatura de 2,64 °C e redução de 28,3 mm na chuva por estação seca, acelerando a transição para um clima semelhante ao do Cerrado ou da Caatinga (Franco *et al.*, 2025).

Os impactos da crise já são sentidos. Em dezembro de 2023, o Amazonas registrou 2.684 focos de calor em dez dias, e a qualidade do ar em Manaus foi classificada como a segunda pior do mundo (Greenpeace Brasil, 2023). Em 2024, todos os 62 municípios do Amazonas declararam emergência em razão da estiagem e dos incêndios, afetando diretamente 330 mil pessoas; agosto de 2024 foi o pior mês em queimadas dos últimos 26 anos, gerando ondas de fumaça que alcançaram outras regiões do Brasil (G1 Amazonas, 2024).

---

<sup>9</sup>Biestabilidade do sistema: propriedade de um sistema que admite dois estados de equilíbrio distintos — no caso, floresta tropical úmida ou savana —, podendo transitar de um para o outro ao ultrapassar determinado limiar crítico.

A estiagem de 2023-2024 foi a mais intensa e extensa da história registrada do Brasil, superando recordes anteriores. A região Norte foi a mais atingida, com seca extrema persistente por mais de 12 meses e rios em níveis historicamente baixos. As causas combinam fatores de curto prazo, como o *El Niño*, e estruturais, como as mudanças climáticas e o uso do solo (Brasil, Cemaden, 2024).

Esse cenário local insere-se em um contexto global validado pela Organização Meteorológica Mundial, que confirmou 2024 como o ano mais quente já registrado (WMO, 2024). Nesse sentido, projeções do Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas (IPCC) reforçam que o aumento das temperaturas globais torna as florestas tropicais mais vulneráveis a eventos extremos (Mota e Silva, 2024).

Além disso, a face mais dramática dessa crise socioambiental, embora territorialmente concentrada em Roraima e no Amazonas, manifestou-se na emergência humanitária Yanomami, aqui mobilizada como caso paradigmático nacional do nexo entre neoextrativismo, garimpo ilegal e desmantelamento da fiscalização, expressões de um colonialismo persistente (Porto; Rocha, 2022).

A escolha exemplificativa justifica-se por se tratar do episódio mais documentado e emblemático do colapso da política de fiscalização ambiental no período recente, cujos mecanismos causais — omissão estatal e captura por interesses privados — são análogos aos que pressionam os territórios amapaenses.

No próprio Amapá, dinâmica semelhante, ainda que de menor visibilidade midiática, atinge o povo indígena Wajãpi, pressionado pelo assédio de empresas de mineração e por atividades garimpeiras que repercutem sobre seus modos de vida e perfis de saúde (Ferreira; Peixoto; Souto, 2025). Em todos esses casos, a omissão estatal serve a interesses privados, ignorando direitos fundamentais das populações amazônicas (Massulo, 2023).

Conforme observa Paes (2022), a política ecossistêmica é marcada pelo conflito entre exploração e preservação, no qual os estados amazônicos frequentemente utilizam a soberania como escudo defensivo, em detrimento do enfrentamento da degradação interna. A urgência dos dados científicos, contudo, demonstra a inadequação desse modelo de (in)governança socioambiental.

A proteção da Amazônia demanda uma abordagem jurídica multinível que alinhe as leis humanas às leis da natureza (Sarlet; Fensterseifer, 2021). Fenômenos como os rios voadores ilustram que a preservação é de interesse regional, nacional e

global (Fearnside, 2015). Portanto, é imperativo uma governança socioambiental pautada na responsabilidade compartilhada e na ação concreta.

A análise integrada desses vetores revela que a crise amazônica não é evento fortuito, mas consequência lógica de modelos de desenvolvimento que operam à revelia da ecologia local. Restou demonstrado que a região enfrenta o paradoxo da pobreza na abundância, em que indicadores socioeconômicos alarmantes em municípios como Mazagão e Itaubal coexistem com a maior biodiversidade do planeta.

Em síntese, a proteção da complexidade amazônica é indissociável da justiça social, e o colapso iminente do bioma demanda ruptura com a inércia administrativa. A transição para um modelo de gestão participativo não é apenas escolha política, mas necessidade de sobrevivência intergeracional, o que abre caminho para a investigação de novos arranjos de governança aptos a transpor o hiato entre a norma e a vida.

## **2 Da retórica normativa à efetividade administrativa: o exaurimento do modelo de comando e controle e a transição para a governança participativa**

A transição do conceito clássico de gestão para o de governança socioambiental marca o reconhecimento de que o Estado, isoladamente, é incapaz de responder à complexidade das crises climáticas contemporâneas.

No cenário brasileiro, essa evolução caminha do autoritarismo exploratório do período colonial até a consagração do meio ambiente como direito fundamental de terceira geração na Carta de 1988. A trajetória normativa, porém, revela um abismo persistente: o Brasil logrou êxito na construção de um arcabouço legislativo sofisticado, mas falhou na sua implementação efetiva, sucumbindo a uma visão produtivista que prioriza ganhos econômicos de curto prazo em detrimento da integridade ecossistêmica.

Nesse cenário, este tópico perscruta essa trajetória e analisa como o compromisso com a Agenda 2030 e os acordos climáticos globais impõem a reconfiguração do federalismo cooperativo e o fortalecimento das instituições subnacionais na Amazônia.

A expressão governança corporativa emergiu nas décadas de 1980 e 1990. Sua ascensão ganhou notoriedade após os grandes escândalos corporativos do início dos anos 2000, em especial os casos emblemáticos da *Enron*, da *WorldCom* e da *Parmalat*, que evidenciaram a necessidade de práticas institucionais voltadas à transparência, à ética e à segregação de funções (Vieira; Mendes, 2004).

No setor público, o vocábulo governança passou a frequentar as reflexões jurídicas com maior intensidade a partir da década de 1990, sobretudo para designar uma gestão pública mais racional e próxima dos cidadãos. Esse movimento decorreu da pressão por reformas administrativas enfrentada por boa parte do mundo ocidental no período, que culminou, no Brasil, na Emenda Constitucional nº 19/1998, incorporando a dimensão da eficiência à administração pública (Cunha Filho, 2017).

A governança pública é instrumento eficaz para frear a ação dos maus gestores: é possível haver boa gestão com má governança, mas é muito difícil que exista boa gestão em contexto de má governança. Sem governança, dificilmente os interesses identificados refletirão as necessidades dos cidadãos (Nardes; Altounian; Vieira, 2018).

Cumprido frisar que governança não é modismo recente nem sinônimo de gestão. Enquanto a governança é função direcionadora, fundada em evidências e orientada ao interesse público primário, que é supremo, a gestão é a função responsável por planejar a forma mais adequada de implementar as diretrizes, executar os planos e controlar indicadores e riscos. Isto é, a gestão recebe o direcionamento superior e se ocupa da qualidade de sua implementação, com eficácia e eficiência (Brasil, TCU, 2020).

Segundo Marçal Justen Filho (2021), não existe modelo único e padronizado de governança pública, mas soluções práticas distintas, cuja adoção é aceitável na medida em que a escolha implante os mecanismos e procedimentos necessários. A seleção dos arranjos organizacionais dependerá das características da entidade, de suas atribuições e das circunstâncias que a cercam.

Nessa esteira, importa destacar a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, plano de ação declarado pelos chefes de Estado e de Governo reunidos na sede das Nações Unidas, em Nova York, em 2015, relativo aos novos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) globais (ONU Brasil, 2020). A visão declarada no item 9 do documento projeta:

[...] um mundo em que a democracia, a boa governança e o Estado de Direito [...] sejam essenciais para o desenvolvimento sustentável, incluindo crescimento econômico inclusivo e sustentado, desenvolvimento social, proteção ambiental e erradicação da pobreza e da fome (ONU Brasil, 2020, p. 4).

No mesmo sentido, o item 35 reconhece a necessidade de:

[...] construir sociedades pacíficas, justas e inclusivas que ofereçam igualdade de acesso à justiça e que se baseiem no respeito aos direitos humanos, em um efetivo Estado de Direito e boa governança em todos os níveis e em instituições transparentes, eficazes e responsáveis (ONU Brasil, 2020, p. 12).

A Agenda comprometeu-se, ademais, a ampliar e fortalecer a voz e a participação dos países em desenvolvimento na tomada de decisão econômica, na

definição de normas internacionais e na governança econômica global, diretriz que se consolida como núcleo do Objetivo 16. O item 88 do plano preconiza que os órgãos de governança competentes instituem medidas para avaliar o suporte à implementação da Agenda, reportando, com transparência, tanto os progressos alcançados quanto os obstáculos estruturais remanescentes. Sob essa ótica, a cooperação interinstitucional e multinível emerge como elemento vital para integrar os diversos atores na consecução dessas metas (Granziera; Riani, 2020).

Em perspectiva convergente, a Comissão sobre Governança Global das Nações Unidas (*Commission on Global Governance*) compreende a governança como o conjunto de processos por meio dos quais atores individuais e organizações, sejam elas estatais ou privadas, conduzem os interesses que partilham. A partir dessa leitura, a cooperação ganha contornos de um esforço articulado (Granziera; Cruz, 2020).

A noção de boa governança é usualmente desdobrada em oito atributos: participação, Estado de Direito, transparência, responsividade, orientação consensual, equidade e inclusão, eficácia e eficiência e responsabilização passível de controle. Seu foco recai menos sobre o produto final e mais sobre o modo como as decisões são construídas e sobre as finalidades das políticas públicas, dimensão que repercute diretamente nos rumos do desenvolvimento nacional (Rosenau; Czempiel, 2000). Vista por esse ângulo, a atuação estatal assume feição de coordenação estratégica.

A governança ambiental, por seu turno, é o arcabouço institucional de regras, instituições, processos e comportamentos que influenciam a maneira como os poderes são exercidos no âmbito de políticas ou ações relacionadas às interações da sociedade com o sistema ecológico (Cavalcanti, 2004). Diante do agravamento dos problemas ambientais, a melhoria da estrutura de governança ambiental, sobretudo nos estados e municípios amazônidas, não é escolha, mas necessidade urgente (De Moura, 2016).

No plano internacional, a governança ambiental global emergiu como mecanismo fundamental para enfrentar esses desafios, sendo definida como o conjunto de organizações, instrumentos de políticas, mecanismos de financiamento, regras, procedimentos e normas que regulam os processos de proteção ambiental em escala global (Najam; Papa; Taiyab, 2006). Trata-se de conceito que ultrapassa as simples estruturas de gestão, desdobrando-se em várias dimensões, entre elas a participação ampliada de todos os *stakeholders* em agendas voltadas à cooperação e ao consenso (Jacobi; Sinisgalli, 2012).

A intervenção estatal no manejo dos recursos naturais no Brasil remonta ao início da colonização lusitana, institucionalizando-se no período colonial pelo sistema de sesmarias, estabelecido pela Coroa Portuguesa para centralizar o controle sobre o acesso e o uso da terra. Com a efetivação da colonização a partir de 1530, introduziu-se o sistema de capitânicas, estratégia para expandir a ocupação territorial sem onerar o erário metropolitano, transferindo-se os custos operacionais aos donatários locais (Diniz, 2005).

Paralelamente, a legislação portuguesa, desde as Ordenações Afonsinas do século XV, já refletia preocupação normativa com a conservação das florestas, impondo penalidades ao corte ilegal de espécimes arbóreos. A efetividade desses diplomas no Brasil colonial, contudo, foi severamente mitigada pela priorização do lucro imediato e pela exploração predatória dos recursos naturais, notadamente do pau-brasil, que resultou na devastação das matas costeiras (Prado Júnior, 1998).

Ainda no século XIX, despontaram iniciativas legislativas voltadas a conter o desmatamento e a disciplinar o aproveitamento dos recursos naturais, a exemplo do Código Criminal de 1830, que tipificou e sancionou o corte clandestino de árvores. Já em 1934, o país editou um Código Florestal de caráter pioneiro, responsável por inaugurar a figura da reserva legal e por impor aos imóveis rurais a conservação de parcela expressiva de sua cobertura vegetal nativa (Ahrens, 2003).

Em meio às transformações econômicas e sociais, do ciclo minerador setecentista à agricultura voltada à exportação no Oitocentos, a governança ambiental brasileira orientou-se sobretudo por uma lógica punitiva e regulatória, relegando a segundo plano a sustentabilidade de longo prazo. O que prevalecia era a preocupação com o aumento da produtividade e com o crescimento econômico, expressão de uma mentalidade utilitarista e não raro predatória, alinhada aos interesses das elites rurais e dos grupos dominantes (Séguin; Carrera, 1999).

Sob essa lógica, a expansão econômica brasileira carregou, desde os primórdios da colonização, um vício ecológico estrutural. A extração do pau-brasil inaugurou um padrão que se prolongou nos sucessivos regimes de monocultura, notadamente os ciclos canavieiro e cafeeiro, cujo avanço territorial respondeu pela supressão de extensas formações florestais, a exemplo da Mata Atlântica. Em consequência, a evolução da governança ambiental refletiu uma cultura utilitarista, marcada por baixos investimentos em pesquisa e tecnologia para práticas sustentáveis (Séguin; Carrera, 1999).

Clóvis Cavalcanti (2004), pioneiro da economia ecológica no Brasil, ensina que a questão central reside na perspectiva estreita e de curto prazo que prioriza a economia acima de qualquer outra consideração. Essa perspectiva infiltrou-se em todos os níveis de governo e permeou a sociedade: o medo generalizado de contrariar as expectativas dos agentes econômicos conduz ao triunfo de uma visão produtivista, que favorece o crescimento a qualquer custo, em detrimento do compromisso com um desenvolvimento ecologicamente viável.

A raiz dos problemas ambientais residiria, portanto, no descompasso entre a forma como a natureza funciona e a maneira como o ser humano raciocina. Nesse percurso, as sucessivas reconfigurações do papel estatal, entre fases de centralização e de descentralização, de autoritarismo e de democracia, pouco contribuíram, de fato, para frear a degradação ambiental.

Foi a busca pelo crescimento econômico que deu forma tanto às políticas públicas quanto aos padrões de consumo. Em consequência, o Brasil atual depara-se com obstáculos consideráveis para romper com a herança de um modelo utilitarista e predatório, ao mesmo tempo em que tenta reposicionar-se, no cenário internacional, como protagonista do desenvolvimento sustentável (Câmara, 2013).

Em síntese, a trajetória do desenvolvimento brasileiro catalisou severos passivos ecológicos, amiúde relegados à condição de externalidades secundárias. Esse cenário evidencia não apenas a inobservância das normas de salvaguarda ambiental, mas a consolidação de um persistente *implementation gap* nas regras de governança do país. Sob essa ótica, os custos ecossistêmicos não são devidamente internalizados como débito fundamental na contabilidade da renda nacional, mascarando a realidade de que o modelo tradicional de exploração de recursos naturais permanece extrativista e colonialista (Cavalcanti, 2004).

Somente em 1981, com a criação da Política Nacional do Meio Ambiente, deu-se o primeiro passo em direção a um paradigma jurídico-econômico capaz de tratar de modo integrado o solo, as florestas e os processos ecológicos fundamentais. Esse esforço inaugural, ainda titubeante, nasceu sob o regime militar, mas foi a redemocratização de 1985 que lhe conferiu fôlego, desaguando na consagração da Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB/88) (Benjamin, 2007).

Convém destacar que o artigo 225 da CRFB/88 atribui, de forma compartilhada, ao Poder Público e à coletividade o dever de defender e preservar o meio ambiente em benefício das gerações presentes e futuras. A exigência de uma atuação conjunta

justifica-se porque a degradação e a poluição ambientais não respeitam os limites de um município, de um estado ou mesmo de um país, convertendo-se em encargo que a todos incumbe (Brasil, 1988).

Como observa Luiz Henrique Lima (2016), a Constituição de 1988 elevou o meio ambiente à condição (*status*) de direito fundamental da pessoa humana, reservando-lhe um capítulo específico no título dedicado à ordem social e espalhando, ao longo de todo o texto, inúmeras menções às temáticas ambientais. No conjunto da história constitucional do país, foi a Carta de 1988 a primeira a enfrentar de forma intencional a questão ambiental.

O preceito fixa os princípios gerais em matéria ambiental e prevê que, diante de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, pessoas físicas e jurídicas ficam expostas a sanções de natureza penal e administrativa. Seu § 3º, por sua vez, estabelece que, à margem dessas penalidades, subsiste o dever de reparar o dano provocado, o que robustece o compromisso do ordenamento jurídico com a responsabilidade ambiental (Brasil, 1988).

Ao debruçar-se sobre o artigo 225 da CRFB/88, o Supremo Tribunal Federal reconheceu nele uma arquitetura normativa complexa, articulada em dois vetores: de um lado, a afirmação do direito fundamental a um meio ambiente ecologicamente equilibrado, lido em chave intergeracional; de outro, os correlatos deveres de proteção que recaem sobre os poderes constituídos, sobre os agentes públicos e sobre a própria sociedade civil (Brasil, STF, 2022).

A ordem constitucional do meio ambiente, materializada no dever estatal de proteção, impõe-se como limite substantivo à atuação dos Poderes Legislativo e Executivo. Por conseguinte, tanto a Política Nacional do Meio Ambiente quanto o aparato organizacional incumbido de sua execução, a exemplo do Sisnama e dos conselhos ambientais em todos os níveis federativos, devem espelhar os postulados do constitucionalismo ecológico e do federalismo cooperativo (Brasil, STF, 2022).

Em reforço, no julgamento da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 623, ocorrido em 2023, o STF firmou o entendimento de que o encargo conferido à coletividade de zelar pelo meio ambiente (art. 225) pressupõe a participação popular efetiva na gestão desse bem de uso comum, exigência ancorada na dimensão objetiva do direito fundamental ao meio ambiente e no projeto constitucional de democracia participativa que é inerente à governança ambiental (Brasil, STF, 2023).

Merecem igualmente realce os compromissos internacionais firmados pelo Brasil. Nesse rol situa-se a Conferência das Partes (COP), instância máxima da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas (*United Nations Framework Convention on Climate Change* — UNFCCC). Dentre as sucessivas COPs, bem como dos acordos e protocolos delas decorrentes, sobressaem o Protocolo de Quioto e o Acordo de Paris (Da Silva; Caovilla; Pereira, 2021).

Negociado em 1997, o Protocolo de Quioto passou a vigorar em 16 de fevereiro de 2005, depois de ratificado por 55 países que respondiam por 55% das emissões de gases de efeito estufa. O Brasil aderiu ao instrumento em 23 de agosto de 2002, por meio do Decreto Legislativo nº 144/2002. O texto impunha aos Estados-membros a meta de reduzir as emissões em pelo menos 5,2% frente aos patamares de 1990, no intervalo de 2008 a 2012, e apontava para mecanismos de mercado lastreados na diminuição das emissões e na capacidade de sequestro de carbono dos países detentores de grandes estoques florestais (Da Silva; Caovilla; Pereira, 2021).

Já o Acordo de Paris, gestado na COP21 e incorporado ao direito brasileiro pelo Decreto nº 9.073/2017, tem como propósito central robustecer a resposta mundial à ameaça das mudanças climáticas e ampliar a resiliência das nações. Subscrito pelos 195 países-partes da UNFCCC, vinculou-os ao compromisso de conter a elevação da temperatura média do planeta em 1,5 °C acima dos níveis pré-industriais, ou, ao menos, de mantê-la bastante aquém de 2 °C (Brasil, 2017).

No âmbito de sua *Nationally Determined Contribution* (NDC), o Brasil assumiu a meta de cortar as emissões em 37% até 2025, tomando como referência o ano de 2005, o que abarcaria a elevação da fatia de fontes renováveis na matriz energética para 45%, ganhos de eficiência energética e a supressão integral do desmatamento ilegal na Amazônia até 2030.

Em novembro de 2025, foi realizada a COP30, em Belém, no Pará, considerada pelo Governo Federal como ‘a COP da verdade’. No entanto, o evento também evidenciou como parte da comunidade internacional e determinados setores da sociedade brasileira ainda reproduzem visões estigmatizadas sobre a Amazônia e os amazônidas. Nas redes sociais, e até mesmo entre algumas autoridades participantes, foram registrados ataques xenofóbicos relacionados à realização do evento em uma cidade amazônica.

Nesse contexto, os povos amazônidas historicamente enfrentam formas simultâneas de preconceito: uma externa — exemplificada por declarações do chanceler

alemão Friedrich Merz — e outra interna, manifestada em discursos que tratam a Amazônia como espaço periférico, atrasado ou dissociado da realidade nacional, retroalimentando dinâmicas de colonialismo interno (G1, 2025).

Nesse contexto, é fundamental compreender as ambiguidades dos processos econômicos e sociais que influenciam as políticas públicas no Brasil. A governança ambiental, embora consolidada no plano normativo, ainda demanda melhorias na gestão institucional, na representatividade social e na integração com outras políticas. Construir um arcabouço de leis, regras e instituições não é desafio extraordinário, e o Brasil o realizou; o que verdadeiramente importa é a efetiva aplicação das normas e o respeito às decisões judiciais nelas baseadas, aspecto em que a experiência nacional permanece deficitária (Cavalcanti, 2004).

Percebe-se, portanto, que a governança emerge como elemento crucial diante dos desafios ambientais globais. Um de seus principais desafios está em viabilizar pactos assentados em interesses partilhados, capazes de robustecer as políticas públicas ambientais. Persiste, todavia, uma lógica decisória, nos planos global, nacional e local, propensa a favorecer os interesses de poucos em prejuízo de um bem comum de alcance planetário (*res communis omnium*) (Granziera; Riani, 2020).

Em síntese, o panorama da governança ambiental no Brasil atesta que a mera inflação legislativa é insuficiente se desacompanhada de mecanismos de representatividade e transparência. A experiência histórica demonstra que o modelo atual é insuficiente justamente por ignorar os sujeitos que habitam e protegem a floresta, tratando o amazônida como objeto, e não como protagonista da política ambiental. Sob esse prisma, o fortalecimento de uma governança multinível e vinculante afigura-se como via racional para assegurar o futuro do bioma. Esse cenário de insuficiência administrativa nacional serve de substrato à emergência de inovações disruptivas no plano subnacional, justificando a análise exegética da nova engenharia normativa amapaense.

### **3 Disrupção e entrincheiramento normativo: a engenharia jurídica da Lei Complementar nº 169/2025 e os instrumentos de justiça socioambiental no Amapá**

A edição da Lei Complementar nº 169/2025 pelo Estado do Amapá apresenta uma proposta que, no âmbito do constitucionalismo ambiental subnacional, busca fundir a rigidez formal necessária à proteção do bioma com a flexibilidade exigida pela bioeconomia moderna.

Nessa esteira, esta seção analisa a arquitetura jurídica do diploma, que amplia de 11 para 22 os instrumentos modernos de gestão, investigando como a norma institucionaliza o Pagamento por Serviços Ambientais (PSA) e a participação ativa de povos originários e populações tradicionais no processo decisório do COEMA (art. 13).

O Estado do Amapá, reconhecido por abrigar vastas áreas protegidas, inaugurou novo capítulo em sua política pública com a sanção da Lei Complementar nº 169, de 9 de janeiro de 2025, com fundamento no artigo 23, incisos III, V e VI; no artigo 24, incisos VI, VII e VIII; no artigo 170, *caput* e incisos III e VI; no artigo 225 e seguintes da CRFB/88; na Lei Complementar Federal nº 140/2011; e no artigo 227 e seguintes da Constituição estadual (Amapá, 2025a).

Analisa-se, assim, a arquitetura jurídica desse instrumento, investigando sua natureza normativa, suas inovações sociais e sua teleologia frente à complexa realidade econômica e geográfica amapaense.

Entre as espécies normativas, a lei complementar ocupa posição singular, frequentemente objeto de debates doutrinários quanto à sua essência e abrangência. Para a correta compreensão do instituto, é imprescindível definir sua natureza jurídica com precisão, distinguindo-o de figuras assemelhadas. Nesse sentido, recorre-se ao escólio de José Afonso da Silva (2003), considerado o ‘Papa do Direito Constitucional brasileiro’, que oferece análise aprofundada sobre a natureza jurídica material dessas normas.

A Constituição de 1988 ratificou a espécie normativa complementadora no artigo 59, II, e prescreveu as matérias a serem regidas por lei complementar, atribuindo-lhe maior rigidez na criação e na alteração, mediante aprovação por maioria absoluta nas duas Casas Legislativas (Brasil, 1988). José Afonso da Silva (2003) considera ter havido, na Assembleia Nacional Constituinte, exagerado apego às leis complementares: tudo o que não se resolvia no texto constitucional ou nas negociações políticas logo recebia a sugestão de ser deixado para lei complementar, não raro desnecessariamente e sem critério.

O autor adverte que as leis complementares não constituem ramo autônomo da ciência jurídica, sendo descabido aludir a um direito intermediário ou paraconstitucional. Sob o prisma estritamente formal, não possuem natureza de Direito Constitucional: não operam como mecanismos de reforma do texto magno, tampouco a ele se integram formalmente. A rigidez procedimental que lhes é inerente, a exigência de maioria absoluta em ambas as Casas, mostra-se insuficiente para lhes atribuir o *status*

de Direito Constitucional em sentido formal, categoria que abarca exclusivamente os preceitos insculpidos na Lei Maior (Silva, 2003).

Dessa forma, as leis complementares assumem a natureza jurídica ditada pelo seu conteúdo material. Admitem-se, assim, diplomas que ostentam natureza de Direito Constitucional em sentido material, ainda que formalmente infraconstitucionais. Normas tributárias, financeiras, judiciárias ou eleitorais vinculam-se aos respectivos ramos, ao passo que a criação de estados e a estruturação do governo possuem caráter materialmente constitucional. Em síntese, essas leis retiram sua essência da matéria que disciplinam, funcionando como vetor de natureza ‘camaleônica’ e identidade reflexa, que concretiza a vontade constituinte (Silva, 2003).

Infere-se que a lei complementar, embora formalmente rígida, não possui substância ontológica fixa que a vincule a um único ramo jurídico. Sua identidade é reflexa, espelhando a natureza da matéria que lhe foi incumbida regular. Atua, pois, como vetor de concretização normativa, cuja classificação dependerá do objeto que disciplina, seja tributário, financeiro, eleitoral ou administrativo, servindo de ponte entre a vontade constituinte e a realidade infraconstitucional (Silva, 2003).

Nesse contexto, a formalização do Código de Governança Socioambiental via lei complementar atua como mecanismo de entrincheiramento normativo, essencial à salvaguarda do patrimônio ecológico. Essa estratégia legislativa mitiga o risco de retrocessos ambientais e sinaliza aos atores econômicos e sociais que as regras do jogo no Estado do Amapá possuem vocação de permanência. A rigidez formal converte-se, assim, em garantia material, permitindo que a proteção do bioma amazônico seja tratada como política de Estado, e não apenas de governo.

A Lei Complementar nº 169/2025 entrou em vigor em 9 de abril de 2025, contendo 212 artigos, estruturados em cinco títulos: Título I — Código de Governança Socioambiental, Uso Sustentável dos Recursos Naturais e Mudança do Clima do Estado do Amapá; Título II — Da Política Estadual de Meio Ambiente, Uso Sustentável dos Recursos Naturais e Mudança do Clima; Título III — Da Gestão dos Recursos Naturais e da Qualidade Ambiental; Título IV — Das Infrações e do Processo Administrativo Ambiental; e Título V — Das Disposições Finais e Transitórias (Amapá, 2025a).

O Código estabelece um modelo de governança participativa. Conforme o artigo 1º, § 2º, a governança socioambiental é definida como modelo de gestão fundado na participação ativa de instituições públicas, privadas e da sociedade civil, com compromisso ético central voltado às futuras gerações. Esse arcabouço é sustentado

pelo princípio do respeito aos valores culturais de indígenas, ribeirinhos, quilombolas e demais comunidades tradicionais (art. 8º, inciso IV), assegurando que a proteção ambiental não ignore a identidade dos povos da floresta (Amapá, 2025a).

A legislação inova ao posicionar o estado como indutor de medidas de mitigação das mudanças climáticas, com olhar direcionado à vulnerabilidade dos povos originários e das comunidades tradicionais (art. 3º). Para viabilizar essa proteção, o artigo 4º estabelece a necessidade de normas especiais que garantam a regularidade ambiental das atividades produtivas desses grupos, compatíveis com suas práticas culturais e condições econômicas. Tal preocupação é reforçada pela composição do COEMA, que, conforme o artigo 13, deve assegurar a participação de povos originários, populações tradicionais e agricultores familiares em seus processos decisórios (Amapá, 2025a).

No campo do fomento econômico, o artigo 35 institui o Plano Estadual de Apoio à Sociobioeconomia, instrumento vital para fortalecer cadeias produtivas locais e reduzir as assimetrias na distribuição de valor. O Código reconhece a realidade econômica desses atores ao isentá-los da Taxa de Controle e Fiscalização Ambiental (art. 100, inciso IV) e ao permitir, excepcionalmente, o uso do fogo em práticas de agricultura de subsistência (art. 123, inciso II). O caráter inclusivo estende-se à formação profissional, prevendo oportunidades para representantes desses povos no Programa de Estágio Supervisionado em Meio Ambiente (art. 120, inciso III) (Amapá, 2025a).

Um dos pontos mais notáveis reside no tratamento da vulnerabilidade social e econômica no processo administrativo sancionador. O artigo 183 estabelece que, para infratores em situação de vulnerabilidade, o órgão ambiental poderá converter multas em prestação de serviços de recuperação da qualidade ambiental. O § 1º define critérios objetivos para essa caracterização, exigindo que o infrator possua área não superior a quatro módulos fiscais e atenda a requisitos como: renda familiar bruta anual inferior a doze salários mínimos (inciso I); renda predominantemente derivada da atividade relacionada à infração (inciso II); produção voltada à subsistência familiar (inciso III); núcleo familiar composto majoritariamente por menores ou idosos (inciso IV); ou presença de pessoa com deficiência na família (inciso V). A conversão deve priorizar a recuperação integral do dano, guiada pelos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade (§§ 2º e 3º), impedindo que o rigor pecuniário aprofunde a pobreza de populações historicamente marginalizadas.

A lei anterior (Lei Complementar nº 05/1994) vigorava há trinta anos e não fazia referência aos povos originários e às comunidades tradicionais. A nova lei, por sua vez, prevê normas especiais, regularidade ambiental compatível com práticas culturais e melhoria das condições de vida. Houve, ainda, o salto de 11 para 22 instrumentos modernos de política ambiental, surgindo mecanismos como o Plano Estadual de Apoio à Sociobioeconomia, os Fundos Especiais de Propósitos Específicos e o Programa de Estágio Supervisionado, que inclui vagas para povos tradicionais (Amapá, 2025a).

José Roque Nunes Marques, consultor jurídico ambiental que participou da elaboração do novo Código, ressalta que um dos aspectos mais inovadores reside no tratamento dispensado às populações vulneráveis. Segundo o jurista, a legislação permite que indivíduos em situação de vulnerabilidade social e econômica, ao serem multados, optem pela conversão integral da sanção pecuniária em serviços de preservação — uma compensação ambiental em 100% da multa, mediante o plantio de mudas a serem ofertadas ao Estado —, garantindo a função pedagógica da pena sem comprometer a subsistência do infrator. A lei propõe, ademais, mecanismos de combate ao desmatamento ilegal e reestrutura o Sistema Estadual de Meio Ambiente (Amapá, 2025a).

A implementação desse instrumento deve ser compreendida à luz das características singulares do território. Localizado no extremo norte do Brasil, o Amapá possui área de 142.828 km<sup>2</sup>, correspondente a 3,7% da região Norte e a 1,67% do território nacional. Suas fronteiras estendem-se, a leste, ao oceano Atlântico; ao norte, à Guiana Francesa; ao sul e a oeste, ao Pará; a sudeste, ao rio Amazonas; e a oeste, também ao Suriname. A extensão é marcada por distâncias significativas: 553 km em linha reta entre Oiapoque (norte) e Vitória do Jari (sul), e 560 km entre o município do Amapá (leste) e a Serra do Tumucumaque, em Laranjal do Jari (oeste) (De Sousa Costa; Borges, 2022).

O estado apresenta perfil demográfico de alta concentração urbana. Conforme o IBGE, de uma população total de 750.912 habitantes, 89,77% residem em áreas urbanas, e 74,2% concentram-se em apenas duas cidades: Macapá (59,49%) e Santana (14,72%) (De Sousa Costa; Borges, 2022).

Ambientalmente, o Amapá é o ente federativo mais preservado do país: aproximadamente 72% de seu território são destinados a unidades de conservação e a terras indígenas. São dezenove unidades de conservação e cinco terras indígenas, que

formam o Corredor da Biodiversidade do Amapá, ocupando mais de nove milhões de hectares (De Sousa Costa; Borges, 2022).

Há, contudo, descompasso entre a riqueza natural e o desempenho econômico. Apesar das potencialidades dos recursos naturais, o Produto Interno Bruto (PIB) estadual alcançou, em 2015, apenas R\$ 13 bilhões, representando escassos 0,2% do PIB nacional. A economia é fortemente dependente do setor terciário (85,8% do PIB); o setor secundário, incipiente, representa 12,1%, evidenciando a ausência de uma economia industrial; e o setor primário, paradoxalmente em um estado de vasta natureza, detém a menor participação (2,1%) (De Sousa Costa; Borges, 2022).

A economia amapaense baseia-se no extrativismo e na produção vegetal, na mineração, na agricultura familiar e na pecuária, insuficientes para atender à demanda interna, o que enseja recurso à importação. É o segundo estado com menor receita pública da Federação, tendo como principal fonte as transferências diretas do Governo Federal (52,63%), seguidas de outros tributos (19,78%) e do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS), com apenas 13,83%. A título de comparação, o Amapá recebe mais recursos de participação federal do que o estado mais populoso do país, São Paulo (Lomba; Silva, 2014).

Ao sancionar o Código, o governador Clécio Luís destacou o objetivo de criar um ambiente jurídico seguro para destravar a economia e atrair investimentos, superando a burocracia que entrava o setor produtivo. A secretária de Meio Ambiente, Taísa Mendonça, reforçou que a norma reflete os desafios contemporâneos, consolidando o Amapá como referência em responsabilidade ambiental (Amapá, 2025c).

No caso amapaense, a *ratio legis* do Código explicita estratégia dual: preservar o capital natural existente e, simultaneamente, destravar o potencial econômico da região. A análise dos objetivos declarados pelo Executivo revela a intenção de transformar a legislação ambiental, historicamente vista como entrave burocrático, em vetor de atração de investimentos e de justiça social.

Segundo as diretrizes do Governo do Estado do Amapá, a relevância do novo Código reside na capacidade de harmonizar interesses difusos e econômicos. O compromisso central consiste em manter os elevados indicadores ambientais já ostentados pelo ente federativo, ao mesmo tempo em que se busca reverter os indicadores sociais desfavoráveis. A estratégia visa criar ambiente de negócios favorável, apto a fortalecer as empresas amapaenses e a atrair empreendedores e

turismo, consolidando a abertura de mercados para os produtos da sociobioeconomia (Amapá, 2025b).

Quanto aos objetivos finalísticos, o governo busca, pela modernização da legislação, oferecer segurança jurídica robusta a empreendedores, gestores públicos e analistas ambientais. O Código propõe-se a estimular atividades produtivas sustentáveis, conferindo tratamento especial e protetivo aos povos originários, às comunidades tradicionais e aos agricultores familiares. Estabelece, ainda, o combate ao desmatamento ilegal e a mitigação de seus impactos como pilares da qualidade de vida da população. No plano administrativo, busca a eficiência e o disciplinamento do Sistema Estadual de Meio Ambiente, fortalecendo a tríade institucional composta pela Secretaria de Meio Ambiente, pelo Conselho Estadual de Meio Ambiente e pelas gestões ambientais municipais (Amapá, 2025b).

A leitura entusiasta dos objetivos declarados, contudo, deve ser temperada pela análise das condições institucionais reais de implementação. O Amapá figura entre os entes de menor capacidade fiscal da Federação, com economia dependente de transferências federais e setor produtivo incipiente, fatores que limitam a capacidade de financiar a estrutura administrativa exigida pelo novo Código.

Auditoria operacional coordenada do Tribunal de Contas do Estado do Amapá, que aplicou o Índice de Implementação e Gestão de Áreas Protegidas (Indimapa) às cinco unidades de conservação estaduais, diagnosticou-as em estágio baixo a médio de implementação e gestão, sem que nenhuma dispusesse de recursos financeiros suficientes; os avanços pontuais da Reserva de Desenvolvimento Sustentável do Iratapuru e da Floresta Estadual do Amapá decorreram, sobretudo, do aporte de recursos externos, e não da capacidade fiscal própria do ente (Côrtes *et al.*, 2021).

A ampliação de 11 para 22 instrumentos de gestão pressupõe corpo técnico qualificado, sistemas de informação integrados e dotação orçamentária estável; sem esses pressupostos, há risco concreto de que a sofisticação normativa reproduza, em escala subnacional, o mesmo *implementation gap* que a norma pretende superar. A efetividade do diploma dependerá, portanto, da capacidade do aparato estatal de traduzir a rigidez formal da lei em rotina administrativa cotidiana.

A exegese do novo Código amapaense revela um diploma que transcende o regulativismo abstrato e busca consolidar-se como pacto de desenvolvimento sustentável. Inovações como a conversão de multas para infratores em situação de

vulnerabilidade (art. 183) e o incentivo direto à sociobioeconomia (art. 35) reconhecem a dignidade do habitante da floresta como condição da preservação ecossistêmica.

Embora a recência da norma e as limitações operacionais do aparato estatal imponham desafios à sua eficácia fática, o Código do Amapá apresenta-se como potencial paradigma para a Amazônia Legal, por harmonizar o rigor da lei com a justiça redistributiva. Conclui-se que a replicação adaptada dessa engenharia normativa se afigura como caminho promissor para transpor o hiato histórico da governança ambiental e fortalecer a efetividade dos direitos fundamentais socioambientais na Amazônia.

### **Conclusão**

O itinerário investigativo ratificou a gravidade do diagnóstico inicial: a Amazônia transcende a condição de reservatório estático de recursos para se afirmar como sistema biofísico e social sob risco iminente de colapso. A análise dos indicadores históricos e climáticos confirmou que a convergência entre o desmatamento acelerado e a vulnerabilidade social configura conjuntura crítica que aproxima o bioma de seu ponto de não retorno.

Concluiu-se que o modelo administrativo tradicional, pautado exclusivamente no comando e controle, exauriu sua capacidade de resposta, demandando a transição para uma governança socioambiental participativa e multinível. Restou demonstrado que o hiato entre a norma positivada e a realidade fática só pode ser transposto por arranjos institucionais que integrem a proteção ecossistêmica à dignidade humana.

No tocante à hipótese, o estudo evidenciou que o Código de Governança Socioambiental do Amapá (Lei Complementar nº 169/2025) constitui arranjo institucional promissor, com potencial para mitigar o déficit de implementação normativa.

A opção pela espécie de lei complementar não foi meramente formal, mas estratégica, conferindo um entrincheiramento normativo que tende a assegurar estabilidade política e segurança jurídica, ao tratar a preservação como política de Estado.

A inovação institucional é evidenciada pela modernização dos instrumentos de gestão, que saltaram de 11 para 22 mecanismos, corroborando a conjectura de que o fortalecimento institucional subnacional, alicerçado no federalismo cooperativo, constitui via racional para a sobrevivência do bioma.

Sob perspectiva multidimensional, os achados sustentam o marco teórico da governança como processo decisório fundado no compromisso intergeracional (art. 1º, § 2º). O Código busca harmonizar o rigor legal com a realidade socioeconômica de municípios como Mazagão e Itaubal, que historicamente apresentam indicadores severos de baixa escolaridade e de falta de saneamento.

Ao instituir o Plano Estadual de Apoio à Sociobioeconomia (art. 35) e ao assegurar a participação de povos originários e populações tradicionais no COEMA (art. 13), a norma atua na redução das assimetrias na distribuição de valor. Esse conhecimento emancipador materializa-se na proteção climática voltada aos mais vulneráveis (art. 3º) e na exigência de normas especiais compatíveis com as práticas culturais desses grupos (art. 4º; art. 8º, inciso IV).

Um diferencial de excelência desta investigação reside no reconhecimento da vulnerabilidade social e econômica como critério de justiça administrativa. O artigo 183, ao permitir a conversão integral de multas em prestação de serviços ambientais para infratores de baixa renda, busca romper com a lógica da criminalização da pobreza.

A inclusão desses atores no Programa de Estágio Supervisionado (art. 120, inciso III), a isenção da Taxa de Controle e Fiscalização Ambiental (art. 100, inciso IV) e a permissão do fogo em práticas de subsistência (art. 123, inciso II) consolidam um pacto de desenvolvimento que procura superar o paradoxo da pobreza na abundância.

É imperativo, contudo, exercer honestidade intelectual ao apontar as limitações da pesquisa. A recência da norma (2025) inviabiliza, neste estágio, a mensuração empírica de seus impactos de longo prazo na reversão dos índices de desmatamento.

Ademais, a auditoria operacional do Tribunal de Contas estadual, já referida, constatou que as unidades de conservação estaduais operavam, mesmo antes do novo Código, em estágio baixo a médio de implementação e gestão. A efetividade real do Código dependerá da capacidade do aparato estatal de converter a rigidez formal da lei em eficiência administrativa cotidiana, superando os entraves operacionais identificados.

Esses limites, antes de enfraquecerem a análise, delineiam uma agenda de pesquisa. Em termos prospectivos, recomenda-se o monitoramento contínuo da aplicação da Lei Complementar nº 169/2025 como referencial para a modernização dos marcos regulatórios dos demais estados da Amazônia Legal. Sugere-se que futuras investigações enfoquem a eficácia dos mecanismos de pagamento por serviços

ambientais e a integração dos sistemas de informações ambientais, de modo a assegurar transparência.

Somente uma governança que alinhe segurança jurídica, fomento estratégico à bioeconomia e justiça redistributiva poderá fortalecer a efetividade sistêmica dos direitos socioambientais diante dos riscos do *tipping point* na Amazônia.

### Referências

AHRENS, Sonke. O 'novo' código florestal brasileiro: conceitos jurídicos fundamentais. *In*: CONGRESSO FLORESTAL BRASILEIRO, 8., 2003, São Paulo.

**Benefícios, produtos e serviços da floresta: oportunidades e desafios do século XXI.** São Paulo: Sociedade Brasileira de Silvicultura; Sociedade Brasileira de Engenheiros Florestais, 2003.

AMAPÁ. **Lei Complementar nº 169, de 9 de janeiro de 2025.** Institui o Código de Governança Socioambiental, Uso Sustentável dos Recursos Naturais e Mudança do Clima do Estado do Amapá e dá outras providências. Macapá: Assembleia Legislativa do Estado do Amapá, 2025a.

AMAPÁ. Governo do Estado. **Cartilha: Código de Governança Socioambiental, Uso Sustentável dos Recursos Naturais e Mudança do Clima do Estado do Amapá.** Macapá: Governo do Estado do Amapá, 2025b. Disponível em: <https://agenciaamapa.com.br/midias/anexos/28830-Cartilha%20-%20%20C%C3%B3di%20de%20Governan%C3%A7a%20Socioambiental.pdf>. Acesso em: 24 dez. 2025.

AMAPÁ. Secretaria do Meio Ambiente (Sema). **Novo Código de Governança Socioambiental instituído pelo Governo do Amapá entra em vigor nesta quarta-feira, dia 9.** Macapá: Sema, 9 abr. 2025c. Disponível em: <https://sema.portal.ap.gov.br/noticia/0904/novo-codigo-de-governanca-socioambiental-instituido-pelo-governo-do-amapa-entra-em-vigor-nesta-quarta-feira-dia-9>. Acesso em: 23 dez. 2025.

AMIN, Mario Miguel. A Amazônia na geopolítica mundial dos recursos estratégicos do século XXI. **Revista Crítica de Ciências Sociais**, n. 107, p. 17-38, 2015.

BENJAMIN, Antonio Herman de Vasconcellos e. Direito constitucional ambiental brasileiro. *In*: CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato (org.). **Direito constitucional ambiental brasileiro.** São Paulo: Saraiva, 2007. parte II, p. 57-130.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 30 jun. 2024.

BRASIL. **Decreto nº 9.073, de 5 de junho de 2017.** Promulga o Acordo de Paris sob a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima, celebrado em Paris, em 12 de dezembro de 2015. Brasília, DF: Presidência da República, 2017.

BRASIL. Centro Nacional de Monitoramento e Alertas de Desastres Naturais (Cemaden). **Nota Técnica nº 524/2024/SEI-CEMADEN**. Brasília, DF: Cemaden, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/cemaden/pt-br/assuntos/monitoramento/monitoramento-de-seca-para-o-brasil/monitoramento-de-secas-e-impactos-no-brasil-agosto-2024>. Acesso em: 5 set. 2025.

BRASIL. Tribunal de Contas da União (TCU). **Referencial básico de governança aplicável a organizações públicas e outros entes jurisdicionados ao TCU**. 3. ed. Brasília, DF: TCU; SecexAdministração, 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). **Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 4.757**. Relatora: Ministra Rosa Weber. Julgamento: 13 dez. 2022. Publicação: DJE 17 mar. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 623**. Relatora: Ministra Rosa Weber. Julgamento: 22 maio 2023. Publicação: DJE 18 jul. 2023.

CÂMARA, João Batista Drummond. Governança ambiental no Brasil: ecos do passado. **Revista de Sociologia e Política**, v. 21, n. 46, p. 125-146, jun. 2013. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0104-44782013000200008>. Acesso em: 28 jun. 2024.

CAVALCANTI, Clóvis. Economia e ecologia: problemas da governança ambiental no Brasil. **Revista Iberoamericana de Economía Ecológica**, v. 1, p. 1-10, 2004.

CÔRTEZ, Marcos dos Santos; SOUZA, Maurício Oliveira de; RODRIGUES, Carina Baia; GATINHO, Dacicleide Sousa Cunha. Avaliação dos indicadores de implementação e gestão das Unidades de Conservação estaduais do Amapá no período de 2013 a 2018. **Brazilian Journals of Business**, Curitiba, v. 3, n. 2, p. 1956-1978, abr./jun. 2021. DOI: 10.34140/bjbv3n2-044.

CUNHA FILHO, Alexandre Jorge Carneiro da. **Governança pública na administração contemporânea**. 2017. Tese (Doutorado em Direito do Estado) — Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2017.

DA SILVA, Andressa Pompeu; CAOVIILLA, Maria Aparecida Lucca; PEREIRA, Reginaldo. Governança ambiental transnacional em tempos de radicalização do neoliberalismo e de mudanças climáticas: perspectivas a partir da metáfora dos regimes planetários. **Direito Público**, v. 18, n. 97, p. 252-274, 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.11117/rdp.v18i97.4937>. Acesso em: 10 jul. 2024.

DE MOURA, Adriana Maria Magalhães (org.). **Governança ambiental no Brasil: instituições, atores e políticas públicas**. Brasília, DF: Ipea, 2016.

DE SOUSA COSTA, Janayna Santos; BORGES, Wardsson Lustrino. Caracterização dos municípios do Estado do Amapá, Amazônia Oriental brasileira, quanto às diferenças nos níveis de desenvolvimento. **Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional**, Taubaté, v. 18, n. 1, p. 361-374, jan./abr. 2022.

DINIZ, Mônica. Sesmarias e posses de terras: política fundiária para assegurar a colonização brasileira. **Revista Eletrônica do Arquivo do Estado de São Paulo**, ed. 2,

jun. 2005. Disponível em: <http://www.historica.arquivoestado.sp.gov.br/materias/anteriores/edicao02/materia03/>. Acesso em: 28 jun. 2024.

FEARNSIDE, Philip M. Rios voadores e a água de São Paulo 2: a reciclagem da água. **Amazônia Real**, v. 16, 2015.

FERREIRA, Breno de Oliveira; PEIXOTO, Carolline Frota Pereira; SOUTO, Débora Andreia Gomes. Conflito socioambiental e saúde: estudo de caso do povo indígena Wajãpi no Amapá. **Revista de Direito da Amazônia**, Manaus, 2025.

FRANCO, Marco A.; RIZZO, Luciana V.; TEIXEIRA, Márcio J. *et al.* How climate change and deforestation interact in the transformation of the Amazon rainforest. **Nature Communications**, v. 16, art. 7944, p. 1-10, 2025. Disponível em: <https://www.nature.com/articles/s41467-025-63156-0>. Acesso em: 4 set. 2025.

G1. ‘Xenofobia’ x ‘Não o culpo’: a reação de brasileiros nas redes à fala do chanceler alemão sobre o Brasil. Redação G1, 17 nov. 2025. Disponível em: <https://g1.globo.com/mundo/noticia/2025/11/17/xenofobia-x-nao-o-culpo-a-reacao-de-brasileiros-nas-redes-a-fala-do-chanceler-alemao-sobre-o-brasil.ghtml>. Acesso em: 23 nov. 2025.

G1 AMAZONAS. **Veja imagens da seca histórica e com recorde de queimadas no Amazonas**. G1 Amazonas, 15 set. 2024. Disponível em: <https://g1.globo.com/am/amazonas/noticia/2024/09/15/veja-imagens-da-seca-historica-e-com-recorde-de-queimadas-no-amazonas.ghtml>. Acesso em: 21 set. 2024.

GARCIA, Edenise. Das temperaturas recordes aos *tipping points*: uma distância que diminui cada vez mais. **The Nature Conservancy**, 2023. Disponível em: <https://www.tnc.org.br/conecte-se/comunicacao/artigos-e-estudos/temperaturas-recordes-tipping-point/>. Acesso em: 27 abr. 2025.

GRANZIERA, Maria Luiza Machado; CRUZ, Karla Aparecida Vasconcelos Alves da. A pobreza humana frente à ausência de moradia e ao acesso aos serviços básicos: a atuação dos entes subnacionais e do poder local em São Paulo como meio para o alcance do ODS 1 e da Meta 1.4. *In*: REI, Fernando; GRANZIERA, Luíza Machado; GONÇALVES, Alcindo (org.). **Paradiplomacia ambiental — Agenda 2030: environmental paradiplomacy**. Santos: Editora Universitária Leopoldianum, 2020.

GRANZIERA, Maria Luiza Machado; RIANI, Rhiani Salamon Reis. A cooperação internacional para sociedades inclusivas: a construção de capacidades multinível e multiatores no contexto da Agenda 2030. *In*: REI, Fernando; GRANZIERA, Luíza Machado; GONÇALVES, Alcindo (org.). **Paradiplomacia ambiental — Agenda 2030: environmental paradiplomacy**. Santos: Editora Universitária Leopoldianum, 2020

GREENPEACE BRASIL. **Queimadas no Amazonas batem recorde para o mês de outubro**. Greenpeace Brasil, out. 2023. Disponível em: <https://www.greenpeace.org/brasil/blog/queimadas-no-amazonas-batem-recorde-para-os-mes-de-outubro/>. Acesso em: 2 jul. 2024.

JACOBI, Pedro Roberto; SINISGALLI, Paulo Antonio de Almeida. Governança ambiental e economia verde. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 17, n. 6, p. 1469-1478,

2012. Disponível em:

<https://www.scielo.br/j/csc/a/DBXxLJvGdZr8yLLMbYms8ym/?format=pdf&lang=pt>.

Acesso em: 30 dez. 2025.

JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à lei de licitações e contratações administrativas*. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021. E-book.

LEIROS, Marcela. Região do AM tem maior proporção de pessoas abaixo da linha da pobreza no Brasil. *Revista Cenarium*, 2024. Disponível em:

<https://revistacenarium.com.br/regiao-do-am-tem-maior-proporcao-de-pessoas-abaixo-da-linha-da-pobreza-no-brasil/>. Acesso em: 27 abr. 2025.

LIMA, Luiz Henrique. Atuação do Tribunal de Contas da União no controle externo da gestão ambiental. In: MOURA, Adriana Maria Magalhães de (org.). **Governança ambiental no Brasil: instituições, atores e políticas públicas**. Brasília, DF: Ipea, 2016.

LOMBA, Roni Mayer; SILVA, Israel Coutinho. O crédito rural na agricultura familiar no Estado do Amapá — Brasil. *Informe Gepec*, Toledo, v. 18, n. 2, p. 20-36, 2014.

Disponível em: <http://e-revista.unioeste.br/index.php/gepec/article/view/10478>. Acesso em: 24 dez. 2025.

LOUREIRO, Violeta Refkalefsky. Amazônia: uma história de perdas e danos, um futuro a (re)construir. *Estudos Avançados*, v. 16, n. 45, p. 112-121, ago. 2002.

LOVEJOY, Thomas E.; NOBRE, Carlos. Amazon tipping point. *Science Advances*, v. 4, n. 2, fev. 2018. Disponível em: <https://doi.org/10.1126/sciadv.aat2340>. Acesso em: 9 out. 2025.

MASSULO, Débora Silva. **Mercadologização de corpos indígenas: um estudo sociojurídico sobre o impacto da exploração de ouro ilegal na Terra Indígena Yanomami, no período de 2020-2023**. 2023. Dissertação (Mestrado em Direito) — Programa de Pós-Graduação em Direito, Universidade Federal do Amazonas, Manaus, 2023.

MOTA E SILVA, Tiago da. Como evitar que a seca histórica na Amazônia se torne um ‘novo normal’? *Ecoa UOL*, 8 mar. 2024. Disponível em:

<https://www.uol.com.br/ecoa/ultimas-noticias/2024/03/08/como-evitar-que-a-seca-historica-na-amazonia-se-torne-um-novo-normal.htm>. Acesso em: 21 set. 2024.

NAÇÕES UNIDAS NO BRASIL (ONU Brasil). **Transformando nosso mundo: a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável**. 2020. Disponível em:

<https://brasil.un.org/sites/default/files/2020-09/agenda2030-pt-br.pdf>. Acesso em: 30 dez. 2025.

NAJAM, Adil; PAPA, Mihaela; TAIYAB, Nadaa. **Global environmental governance: a reform agenda**. Winnipeg: International Institute for Sustainable Development, 2006.

NARDES, João Augusto Ribeiro; ALTOUNIAN, Cláudio Sarian; VIEIRA, Luis Afonso Gomes. **Governança pública: o desafio do Brasil**. Belo Horizonte: Fórum, 2018.

NINA, Alex Santiago. **Desastres naturais e pobreza absoluta na Amazônia: uma análise quantitativa**. 2021. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Sustentável do Trópico Úmido) — Universidade Federal do Pará, Belém, 2021.

NOBRE, Carlos A.; BORMA, Laura De Simone. Tipping points for the Amazon forest. **Current Opinion in Environmental Sustainability**, v. 1, p. 28-36, 2009.

PAES, Lucas de Oliveira. The Amazon rainforest and the global-regional politics of ecosystem governance. **International Affairs**, v. 98, n. 6, p. 2077-2097, nov. 2022.

PONTES FILHO, Raimundo Pereira. **Logospirataria na Amazônia Legal**. 2016. Tese (Doutorado em Sociedade e Cultura na Amazônia) — Universidade Federal do Amazonas, Manaus, 2016.

PONTES FILHO, Raimundo Pereira. **Formação sociocultural da Amazônia colonial**. Manaus: Livre, 2021.

PORTO, Marcelo Firpo de Souza; ROCHA, Diogo. Neoextrativismo, garimpo e vulnerabilização dos povos indígenas como expressão de um colonialismo persistente no Brasil. **Saúde em Debate**, v. 46, p. 487-500, 2022.

PRADO JÚNIOR, Caio. **História econômica do Brasil**. São Paulo: Brasiliense, 1998.

ROSENAU, James N.; CZEMPIEL, Ernst-Otto (org.). **Governança sem governo: ordem e transformação na política mundial**. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado, 2000.

SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. **Direito constitucional ecológico: Constituição, direitos fundamentais e proteção da natureza**. 7. ed. São Paulo: Thomson Reuters, 2021.

SÉGUIN, Elida; CARRERA, Francisco. **Lei de crimes ambientais**. Rio de Janeiro: Adcoas, 1999.

SILVA, Bianca Cavalcante da. **Mudanças na paisagem da bacia do rio Purus: impactos e desafios para a redução do desmatamento e da degradação florestal**. 2023. Dissertação (Mestrado em Geografia) — Universidade Federal do Amazonas, Manaus, 2023.

SILVA, José Afonso da. **Aplicabilidade das normas constitucionais**. 6. ed. São Paulo: Malheiros, 2003.

VIEIRA, Solange Paiva; MENDES, André Gustavo Salcedo Teixeira. Governança corporativa: uma análise de sua evolução e impactos no mercado de capitais brasileiro. **Revista do BNDES**, Rio de Janeiro, v. 11, n. 22, p. 103-122, 2004.

WORLD METEOROLOGICAL ORGANIZATION (WMO). **WMO confirms 2024 as warmest year on record at about 1.55 °C above pre-industrial level**. 2024.

Disponível em:

<https://wmo.int/news/media-centre/wmo-confirms-2024-warmest-year-record-about-155degc-above-pre-industrial-level>. Acesso em: 15 abr. 2025.

### **Sobre os autores**

**José Roque Nunes Marques.** Doutor pelo Programa Multi-institucional de Pós-Graduação em Biotecnologia da Universidade Federal do Amazonas (UFAM). Mestre em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP). Bacharel em Direito pela UFAM. Professor Assistente na UFAM, Faculdade de Direito, Manaus, Amazonas, Brasil. Promotor de Justiça aposentado do Ministério Público do Estado do Amazonas (MPE-AM). Advogado. ORCID: <http://orcid.org/0000-0002-4683-6351>. E-mail: [joserouquenunesmarques@gmail.com](mailto:joserouquenunesmarques@gmail.com).

**Marckjones Santana Gomes.** Mestrando do Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Amazonas - PPGDir/UFAM. Especialista em Direito Público pela Universidade do Estado do Amazonas - UEA. MBA em Relações Institucionais, Governamentais e Compliance pela Escola de Contas Públicas do Tribunal de Contas do Estado do Amazonas - ECP/TCE/AM e pela UNIALFA/FADISP. Graduado em Direito pela Universidade do Estado do Amazonas UEA. Professor de Direito da Faculdade Santa Teresa - FST. Advogado.

### **Créditos da autoria**

Marckjones Santana Gomes: metodologia, investigação, curadoria de dados, redação - rascunho original.

José Roque Nunes Marques: conceituação, redação - revisão e edição, supervisão, validação.

### **Declaração sobre conflito de interesses**

Os autores declaram que um dos autores (José Roque Nunes Marques) atuou como consultor jurídico na elaboração da Lei Complementar nº 169/2025, objeto de análise deste artigo. Essa circunstância é informada em prol da transparência, sem que tenha comprometido a independência analítica e a postura crítica adotadas na investigação. Ressalvada essa informação, não há outros conflitos de interesse a declarar.

### **Declaração de disponibilidade de dados**

Declara-se que todos os dados que fundamentam as conclusões deste artigo estão contidos no próprio texto e nas fontes públicas indicadas nas referências, notadamente a

MARQUES, José Roque Nunes; GOMES, Marckjones Santana

Lei Complementar nº 169/2025 (Estado do Amapá), os indicadores oficiais do IBGE e os estudos acadêmicos citados, todos de acesso aberto.

### **Informações editorial**

Data de Submissão: 13/04/2026

Data de Aceite: 12/06/2026

Editor responsável: André do Rêgo Barros e Fernando Araújo

### **Como citar:**

MARQUES, José Roque Nunes; GOMES, Marckjones Santana. Paradigma amapaense de governança socioambiental: superando o Implementation Gap no Tipping Point amazônico. **Revista de Direito da Amazônia**, v. 3, n. 1, jan./jun., 2026. ISSN: 2675-8660.



Este trabalho é licenciado pela Creative Commons de Atribuição 4.0 Internacional