

LICENCIAMENTO AMBIENTAL EM TRANSIÇÃO: OS IMPACTOS DA NOVA LEI PARA O SETOR DE ÁRVORES CULTIVADAS

A Lei Federal n.º 15.190/2025 estabeleceu diretrizes nacionais para o licenciamento ambiental no Brasil, consolidando modalidades, prazos e critérios aplicáveis aos procedimentos conduzidos pelos diferentes entes federativos. Ao mesmo tempo que busca reduzir divergências regulatórias e conferir maior previsibilidade aos investimentos, a norma mantém em debate temas como a Licença por Adesão e Compromisso, a distribuição de competências e os limites jurídicos da simplificação.

Para analisar as principais mudanças e os possíveis reflexos para a cadeia de base florestal, a revista *O Papel* conversou com **Rosa Ramos**, advogada e consultora jurídica, presidente da Comissão do Clima da OAB SP, membro do Conselho Estadual do Meio Ambiente de São Paulo (Consema) e conselheira do Instituto Mulheres Amigas do Meio Ambiente (MAMA). Na entrevista, Rosa também diferencia o tratamento regulatório das florestas plantadas e da atividade industrial, avalia o papel do Cadastro Ambiental Rural e aponta os cuidados jurídicos e de compliance necessários durante a transição para o novo modelo.

POR FERNANDA CAPO
Especial para *O Papel*

"A nova legislação inaugura uma etapa que exigirá aperfeiçoamento institucional e fortalecimento da governança ambiental"

O Papel – A Lei Geral do Licenciamento Ambiental foi apresentada como um marco para organizar o licenciamento no Brasil. Antes dessa Lei, como funcionava esse processo e por que havia tanta discussão sobre a necessidade de uma norma geral nacional?

Rosa Ramos – Antes da promulgação da Lei Federal nº 15.190/2025, o controle ambiental no Brasil funcionava de maneira fragmentada. A Constituição Federal estabelece competência concorrente para legislar sobre proteção ao meio ambiente e conservação da natureza, o que permitiu que estados e municípios editassem normas próprias para complementar a Política Nacional do Meio Ambiente e as resoluções do Conselho Nacional do Meio Ambiente, o Conama.

Essa diversidade regulatória funcionou durante décadas, mas também gerou insegurança jurídica e diferenças significativas entre os procedimentos adotados pelos entes federativos. Esse cenário impulsionou a demanda por diretrizes nacionais mais uniformes. Apesar de algumas imprecisões, a nova lei inaugura uma etapa que exigirá aperfeiçoamento institucional e fortalecimento da governança ambiental.

O Papel – Na prática, quais são as principais mudanças trazidas pela nova legislação para empresas, órgãos ambientais e demais agentes envolvidos no licenciamento?

Rosa Ramos – A Lei Federal nº 15.190/2025 unificou diretrizes nacionais, regulamentou diferentes modalidades de licenciamento e estabeleceu limites operacionais mais claros. A norma prevê formalmente o licenciamento ordinário trifásico, os procedimentos simplificados e a obtenção de licença por adesão e compromisso (LAC).

A legislação também estabelece parâmetros para os prazos de validade das licenças, com o objetivo de reduzir a variação excessiva dos procedimentos entre os estados e conferir maior previsibilidade ao funcionamento do Sistema Nacional

A LICENÇA AMBIENTAL ÚNICA REÚNE, EM UMA MESMA ETAPA, A ANÁLISE DA VIABILIDADE, AS MEDIDAS DE CONTROLE E MONITORAMENTO E AS CONDICIONANTES DO EMPREENDIMENTO

do Meio Ambiente. Para as empresas, isso pode facilitar o planejamento dos investimentos. Para os órgãos ambientais, exige adaptação dos processos e fortalecimento da capacidade de fiscalização.

O Papel – A lei consolida diferentes modalidades de licenciamento, como o procedimento trifásico, o simplificado, a Licença Ambiental Única, a Licença por Adesão e Compromisso e a Licença Ambiental Especial. Como o setor produtivo deve entender essa nova estrutura?

Rosa Ramos – O setor produtivo deve compreender que o procedimento de licenciamento será definido de acordo com o porte, o potencial poluidor e os impactos concretos associados a cada atividade.

O rito trifásico tradicional, composto pelas licenças Prévia, de Instalação e de Operação, permanece necessário para empreendimentos com maior potencial de impacto ambiental. Para atividades de menor complexidade, a legislação estabelece procedimentos simplificados.

A Licença Ambiental Única reúne, em uma mesma etapa, a análise da viabilidade, as medidas de controle e monitoramento e as condicionantes do empreendimento. A Licença por Adesão e Compromisso, por sua vez, baseia-se na declaração do empreendedor de que cumpre requisitos previamente estabelecidos pelo órgão competente.

O Papel – Um dos pontos mais debatidos é a Licença por Adesão e Compromisso, a LAC. Como ela funciona e por que tem gerado tantas discussões no meio jurídico e ambiental?

Rosa Ramos – A LAC modifica o momento em que ocorre parte do controle estatal. Em vez de uma análise prévia e detalhada de toda a documentação, a licença pode ser emitida com base na declaração de conformidade apresentada pelo interessado, transferindo uma parcela relevante da verificação para a fiscalização posterior.

Essa inversão gera controvérsia porque o licenciamento ambiental é fundamentado no princípio da prevenção. O Supremo Tribunal Federal (STF) já decidiu, em outros casos, que procedimentos simplificados não podem impedir o órgão ambiental de solicitar informações adicionais nem esvaziar sua capacidade de realizar uma análise prévia adequada.

A simplificação pode ser legítima, desde que não comprometa o dever do Poder Público de proteger o meio ambiente ecologicamente equilibrado.

O Papel – A LAC vem sendo chamada por alguns críticos de “autolicensing”. Essa leitura é correta ou o que muda, na verdade, é o momento e a forma do controle ambiental?

Rosa Ramos – Sob a perspectiva jurídica, a LAC representa principalmente uma mudança na forma e no momento do controle. O empreendedor assume responsabilidade direta pelas informações declaradas e pode responder nas esferas civil, administrativa e penal em caso de omissão, falsidade ou descumprimento das condições estabelecidas.

A crítica ao chamado “autolicenciamento” está relacionada ao risco de que a simplificação seja acompanhada por estruturas insuficientes de fiscalização. Se o órgão público não tiver capacidade para verificar posteriormente as declarações, o controle pode se tornar pouco efetivo.

A jurisprudência do STF demonstra que a simplificação não pode ser confundida com dispensa indiscriminada do licenciamento nem resultar em retrocesso na proteção ambiental.

O Papel – A lei fala em atividades de baixo, médio e alto impacto ambiental. Quem define, na prática, esse enquadramento e quais cuidados são necessários para evitar interpretações muito diferentes entre estados e municípios?

Rosa Ramos – O enquadramento deve considerar o porte da atividade e seu potencial poluidor, com base em critérios qualitativos e quantitativos estabelecidos pelo ente federativo competente.

Os conselhos ambientais estaduais e o Conama terão papel importante na definição desses parâmetros. Também será necessária uma articulação entre União, estados e municípios, especialmente por meio dos instrumentos de cooperação previstos na Lei Complementar n.º 140/2011.

A ausência de critérios coerentes pode produzir enquadramentos muito diferentes para atividades semelhantes, gerar conflitos de competência e aumentar a judicialização dos processos.

O Papel – Pensando especificamente no setor de árvores cultivadas, onde a silvicultura se encaixa nesse novo cenário regulatório? O plantio de eucalipto, pinus e outras espécies comerciais tende a ser tratado como atividade agrícola, florestal ou potencialmente poluidora?

Rosa Ramos – Com as mudanças recentes, a silvicultura comercial se

distancia, no âmbito federal, do enquadramento geral como atividade potencialmente poluidora, especialmente quando desenvolvida em áreas já antropizadas e destinadas ao uso rural.

Isso não significa, entretanto, ausência de controle ambiental. A necessidade de licença, autorização ou outro instrumento continuará dependendo das características do projeto, de sua localização e da legislação estadual ou municipal aplicável.

Também devem ser consideradas possíveis intervenções em vegetação nativa, recursos hídricos, Áreas de Preservação Permanente ou outras áreas protegidas. A regularização posterior não afasta automaticamente a responsabilidade por danos ou pela operação realizada sem a autorização exigida.

O Papel – A Lei Federal n.º 14.876/2024 excluiu a silvicultura do rol federal de atividades potencialmente poluidoras e utilizadoras de recursos ambientais. O que essa mudança significa na prática para o setor? Ela afeta apenas a cobrança da TCFA ou também pode interferir no licenciamento ambiental?

Rosa Ramos – A Lei Federal n.º 14.876/2024 alterou o Anexo VIII da Política Nacional do Meio Ambiente e retirou a silvicultura do rol federal de atividades potencialmente poluidoras e utilizadoras de recursos ambientais.

O efeito mais direto é a dispensa da Taxa de Controle e Fiscalização Ambiental, a TCFA, que era cobrada pelo Ibama em razão desse enquadramento.

No campo do licenciamento, a alteração reduz a possibilidade de uma exigência federal fundamentada exclusivamente na classificação da atividade como silvicultura. Isso, porém, não impede que estados e municípios estabeleçam procedimentos ambientais dentro de suas competências nem afasta a necessidade de autorizações específicas relacionadas à localização e às características do empreendimento.

O Papel – Existe uma diferença importante entre o licenciamento de florestas plantadas e o licenciamento das atividades industriais da cadeia de celulose e papel. Como essa distinção deve ser feita na prática?

Rosa Ramos – A distinção deve partir da natureza da atividade e dos impactos potencialmente associados a cada etapa da cadeia.

O cultivo florestal está relacionado ao uso e à ocupação do solo, à paisagem, à biodiversidade, aos recursos hídricos, ao manejo e à interação com outras atividades existentes no território.

Já as unidades industriais de celulose e papel envolvem processos de transformação, uso de água e energia, emissões atmosféricas, geração e tratamento de efluentes, resíduos e movimentação logística, entre outros aspectos.

Os estudos e procedimentos exigidos devem ser definidos de acordo com o porte, o potencial poluidor e a possibilidade de significativa degradação ambiental. Quando essa condição estiver presente, deverá ser exigido o Estudo de Impacto Ambiental e seu respectivo Relatório de Impacto Ambiental, o EIA/Rima.

O Papel – O Cadastro Ambiental Rural, o CAR, aparece com frequência nesse debate. Qual é o papel do cadastro para propriedades com florestas plantadas e por que ele não deve ser confundido com uma licença ambiental?

Rosa Ramos – O Cadastro Ambiental Rural é um registro eletrônico e georreferenciado criado pelo Código Florestal. Ele reúne informações ambientais da propriedade, como Áreas de Preservação Permanente, Reserva Legal, remanescentes de vegetação nativa e áreas rurais consolidadas.

O CAR possui natureza declaratória e é um instrumento importante para o diagnóstico, o monitoramento e a regularização ambiental dos imóveis rurais.

Entretanto, não constitui uma licença ambiental. A inscrição no cadastro não autoriza automaticamente a im-

plantação ou a operação de atividades, não substitui o licenciamento nem elimina a necessidade de outras autorizações previstas na legislação.

O Papel – A distribuição de competências entre União, estados e municípios sempre foi um ponto sensível no licenciamento ambiental. A nova lei traz mais clareza sobre esse tema ou ainda existem zonas de incerteza?

Rosa Ramos – A Lei Complementar n.º 140/2011 continua sendo a principal referência para a distribuição das competências administrativas no licenciamento ambiental. A nova lei preserva essa estrutura, mas não elimina todas as zonas de incerteza.

Os conflitos aparecem principalmente na definição do que constitui impacto local, regional ou nacional e na identificação do ente competente para conduzir determinados processos.

O STF já reconheceu que os municípios devem ter preservada sua competência para licenciar atividades de impacto genuinamente local. Ainda assim, a delimitação prática desse alcance continuará exigindo articulação entre os entes federativos e, em alguns casos, interpretação judicial.

O Papel – A legislação também estabelece prazos máximos para análise dos processos. Esse é um avanço capaz de reduzir a morosidade histórica do licenciamento no Brasil? O que acontece quando o órgão ambiental não cumpre esses prazos?

Rosa Ramos – A definição de prazos representa uma tentativa de trazer maior celeridade e previsibilidade aos processos. Entretanto, o simples decurso do prazo não produz deferimento tácito nem autoriza automaticamente o empreendimento.

A ausência de manifestação do órgão ambiental não pode ser interpretada como licença concedida, especialmente porque o licenciamento é orientado pelo princípio da prevenção.

Nas hipóteses de descumprimento dos prazos, a legislação prevê mecanismos de atuação supletiva, permitindo que o interessado busque a atuação de outro ente federativo nas condições estabelecidas em lei.

O Papel – A nova lei busca simplificar procedimentos e dar previsibilidade aos investimentos, mas também vem sendo questionada no STF. Quais são os principais pontos de controvérsia constitucional?

Rosa Ramos – O núcleo da controvérsia está nos limites da simplificação. Discute-se até que ponto o legislador pode reduzir etapas, estudos e análises prévias sem comprometer o dever constitucional de proteção ambiental.

O desenvolvimento econômico e a eficiência administrativa são objetivos legítimos, mas empreendimentos capazes de provocar impactos relevantes precisam permanecer sujeitos a um controle preventivo adequado.

O debate constitucional deverá avaliar se determinados dispositivos representam uma modernização legítima dos procedimentos ou uma flexibilização excessiva, incompatível com o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e com o princípio da vedação ao retrocesso ambiental.

O Papel – Em um contexto de mudanças climáticas, eventos extremos, pressão sobre os recursos hídricos e aumento das exigências socioambientais, como o licenciamento de projetos florestais deve incorporar temas como clima, biodiversidade, solo, água e prevenção de incêndios?

Rosa Ramos – Os estudos ambientais precisam avançar de diagnósticos predominantemente descritivos para avaliações voltadas à resiliência e à adaptação climática.

Isso inclui modelagens sobre disponibilidade e balanço hídrico, avaliação de cenários de estiagem, proteção do solo,

conservação e conexão de corredores ecológicos e acompanhamento dos riscos para a biodiversidade.

A prevenção de incêndios também deve ser incorporada desde o planejamento, com estruturas de monitoramento, detecção, resposta e proteção territorial, além da articulação com comunidades e autoridades locais.

Diante da intensificação dos eventos extremos, esses temas não podem ser tratados apenas como medidas complementares. Eles precisam integrar a própria concepção dos projetos.

O Papel – Para as empresas do setor de árvores cultivadas e da indústria de base florestal, qual deve ser a postura neste momento de transição regulatória? Que cuidados jurídicos e de compliance ambiental passam a ser essenciais?

Rosa Ramos – A postura mais segura é manter um sistema de compliance ambiental preventivo, consistente e capaz de acompanhar as mudanças legislativas, regulamentares e jurisprudenciais.

As empresas podem utilizar os benefícios e instrumentos previstos na legislação, inclusive a dispensa da TCFA federal para a silvicultura. Isso, porém, não deve provocar uma redução na qualidade dos estudos, controles e verificações jurídicas.

A adoção de procedimentos simplificados exige uma análise criteriosa da legislação local, do enquadramento da atividade e dos possíveis questionamentos judiciais. Uma licença emitida com base em um dispositivo posteriormente considerado inconstitucional pode gerar insegurança operacional, atuações e ações de reparação ambiental.

Por isso, antes de aderir a modalidades mais rápidas, é recomendável realizar uma verificação jurídica e técnica abrangente, considerando as normas federais, estaduais e municipais aplicáveis ao empreendimento. ■