

LEI GERAL DO LICENCIAMENTO AMBIENTAL

LEI FEDERAL Nº 15.190/2025

REF.: ANÁLISE DOS VETOS SUPRIDOS PELO LEGISLATIVO FEDERAL

1. CONTEXTUALIZAÇÃO

A Lei Federal nº 15.190, de 8 de agosto de 2025, denominado de Lei Geral do Licenciamento Ambiental - LGLA, foi sancionada com 63 vetos presidenciais, tendo o Congresso Nacional rejeitado 56 desses vetos em 27/11/2025.

Os únicos dispositivos que não foram apreciados – e, portanto, não derrubados - pelo Congresso Nacional foram àqueles referentes ao chamado Licenciamento Ambiental Especial (LAE), que ainda serão discutidos na tramitação da Medida Provisória nº 1.308/2025.

Este memorando tem por objetivo expor objetivamente as implicações práticas da derrubada dos vetos, oferecendo uma visão pragmática para a tomada de decisão empresarial, ao mesmo tempo em que mapeia os riscos de passivos ocultos decorrentes da iminente judicialização da matéria.

2. A NOVA ARQUITETURA DO LICENCIAMENTO AMBIENTAL.

2.1. DEFINIÇÃO DO PORTE E DO POTENCIAL POLUIDOR DA ATIVIDADE OU DO EMPREENDIMENTO É DE COMPETÊNCIA DO ENTE FEDERATIVO COMPETENTE RESPEITADAS AS ATRIBUIÇÕES PREVISTAS NA LEI COMPLEMENTAR Nº 140/2011 – ART. 3º, INCISO XXXV E XXXVI.

Com estas disposições os Estados e os Municípios aumentam significativamente seu poder no licenciamento ambiental, tanto para simplificação, quanto para ampliação de exigências e complexidade.

A limitação quanto ao “respeito a Lei Complementar nº 140/2011”, pode ser compreendida como



a correspondência à competência para licenciar, onde sendo o empreendimento de competência para licenciamento pelo Estado, quem definirá porte e potencial poluidor, será o Estado, e assim também quanto a União e Municípios em suas respectivas competências.

Ponto de atenção central é o possível uso indevido pelos municípios e estados de modo a criarem embaraços sem motivação técnica objetiva implementação enquadramentos de porte e potencial poluidor mais severos.

2.2. DEFINIÇÃO DAS TIPOLOGIAS DE ATIVIDADE OU DO EMPREENDIMENTO É DE COMPETÊNCIA DO ENTE FEDERATIVO COMPETENTE RESPEITADAS AS ATRIBUIÇÕES PREVISTAS NA LEI COMPLEMENTAR Nº 140/2011, OBRIGATORIAMENTE OBSERVANDO AS DISPOSIÇÕES DOS ARTS. 8º E 9º – ART. 4º, §1º.

A ampliação do protagonismo dos Estados e Município na definição de portes, potenciais poluidores e tipologias das atividades e empreendimentos, encontra um elemento limitante além das disposições da Lei Complementar nº 140/2011, as disposições dos arts. 8º e 9º.

Isto quer dizer que a LGLA não permite que os Estados e Municípios ao fixarem as tipologias para enquadramento de atividades e empreendimentos ao licenciamento ambiental, tornem sem efeito a não sujeição estabelecida pelos arts. 8º e 9º, que se tornam os dispositivos específicos para as condições, atividades e empreendimentos que tratam.

Ou seja, é vedada a exigibilidade de licenciamento ambiental para aquilo que expressamente a LGLA já tenha estabelecido o regime jurídico aplicável, em especial, nos arts. 8º e 9º. Por exemplo, uma atividade agrária temporária, perene ou semiperene que obedeça às condições previstas no art. 9º, não passar a ter sujeição ao licenciamento ambiental por determinação dos municípios ou estados.

2.3. DISPENSA PARA OBRAS DE MANUTENÇÃO E INFRAESTRUTURA – ART. 8º, VII.

O setor de infraestrutura obteve uma vitória significativa com a restauração do inciso VII do art. 8º. Este dispositivo dispensa de licenciamento “serviços e obras direcionados à manutenção e ao melhoramento da infraestrutura em instalações preexistentes ou em faixas de domínio e de servidão”.

Esta medida abrange rodovias e ferrovias, com recapeamento, obras de drenagem, contenção de encostas e melhorias de traçado dentro da faixa de domínio; (ii) setor elétrico, com a manutenção de linhas de transmissão, troca de componentes e limpeza de faixas de servidão; (iii) dragagens, com as obras de manutenção de calado em portos e hidrovias (tema historicamente complexo devido à gestão de sedimentos contaminados); e outros.

Ponto de atenção: É fundamental observar a correspondência da atividade a dois requisitos: (i) manutenção ou melhoramento; e (ii) em instalações preexistentes ou em faixas de domínio ou de servidão. Em ambos a demonstração de inexistência de impactos adicionais será essencial para estabilidade da dispensa.

2.4. ATIVIDADES E EMPREENDIMENTOS AGRÁRIOS SÃO ESPECIFICAMENTE NÃO SUJEITOS AO LICENCIAMENTO AMBIENTAL, COM GRANDE PROTAGONISMO PARA O CAR – ART. 9º, VII.

O art. 9º da Lei Federal nº 15.190/2025, com os vetos derrubados, consolida um regime de excepcionalidade para a atividade agropecuária, retirando-a quase integralmente da esfera do licenciamento ambiental.

O texto original exigia que, para usufruir da dispensa de licenciamento, o imóvel rural estivesse regular ou em regularização estrita. A derrubada do veto ao § 1º, II, alínea 'a', do art. 9º flexibiliza radicalmente este requisito. Agora, considera-se em situação regular o imóvel que tenha o registro no Cadastro Ambiental Rural (CAR) pendente de homologação.

Este ponto apesar de controvertido para algumas pessoas é correspondente à própria natureza do CAR, que foi criado sob o pilar do princípio da confiança no administrado, desdobramento do princípio da presunção de inocência, ou seja, de que não se pode presumir conduta fraudulenta ou típica.

Neste ponto existem construções de opositores a tal efeito, não apenas mirando possível ação no STF que afasta a derrubada deste veto, mas na geração de embargos de mercado, pautando possível colisão com as exigências de rastreabilidade de cadeias de suprimentos globais, como o Regulamento de Desmatamento da União Europeia (EUDR).

Neste contexto, recomenda-se ao setor produtivo e representações setoriais que esclareçam aos destinatários das exportações brasileiras a finalidade e natureza jurídica do CAR.

2.5. PEQUENAS BARRAGENS COMO UTILIDADE PÚBLICA - ART. 9º, § 7º.

como de “utilidade pública”. Esta classificação jurídica viabiliza a intervenção em Áreas de Preservação Permanente (APP).

Vale salientar que não se confunde a declaração de utilidade pública com isenção de licenciamento ambiental ou outorga de intervenção, captação e uso de recurso hídrico.

2.6. OBRAS DE SANEAMENTO E SEGURANÇA ENERGÉTICA: PRIORIDADE E DISPENSA - ART. 10º.

O art. 10 institui um regime de rito ágil regulatório bem contundente, com a dispensa temporária de licenciamento – art. 10º, § 2º; e a exigibilidade de EIA-RIMA como excepcional.

O dispositivo mais controverso é o § 2º do art. 10º, que dispensa de licenciamento ambiental os sistemas e estações de tratamento de água (ETA) e esgoto (ETE) até que sejam atingidas as metas de universalização da Lei Federal nº 11.445/2007 (previstas para 2033).

O Ministério Público Federal (MPF) e organizações da sociedade civil já apontaram este dispositivo como inconstitucional. O argumento central é que a “urgência” do saneamento não autoriza o Estado a abdicar do dever de controle de fontes poluidoras (vedação à proteção insuficiente). Empresas que iniciarem obras baseadas nesta dispensa correm o risco real de terem suas operações embargadas por decisões liminares em Ações Cíveis Públicas.

O veto derrubado no § 1º do art. 10º determina que a exigência de Estudo de Impacto Ambiental (EIA) para saneamento e obras de segurança energética deve ocorrer apenas em “situações excepcionais, devidamente justificadas”, passando para relatórios simplificados como RAS ou RCA.

2.7. LIMITES ÀS CONDICIONANTES AMBIENTAIS – ART. 14, §§ 1º, 2º E 5º

Com a derrubada dos vetos foram reinseridos os §§ 1º, 2º e 5º do art. 14 que, de forma objetiva, impõe limites à fixação, pelo órgão licenciador, nas condicionantes decorrentes dos processos de licenciamento ambiental.

Nos termos da LGLA, portanto, as condicionantes ambientais: (i) devem ser proporcionais à magnitude dos impactos ambientais da atividade ou do empreendimento, com base em

fundamentação técnica que aponte seu nexo causal com esses impactos; (ii) não podem ser usadas para mitigar ou compensar impactos causados por terceiros; (iii) não devem ser estabelecidas com o objetivo de suprir deficiências ou danos decorrentes de omissões do poder público; e (iii) não podem obrigar o empreendedor a manter ou a operar serviços de responsabilidade do poder público.

2.8. LIMITAÇÃO DE RESPONSABILIDADE DAS INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS – ART. 58.

A restauração do art. 58 altera profundamente a dogmática da responsabilidade civil ambiental para financiadores, desafiando a jurisprudência consolidada do Superior Tribunal de Justiça (STJ), que vem aplicando a teoria do risco integral e da solidariedade para responsabilizar bancos por danos ambientais causados por empreendimentos financiados, sob o argumento de que quem auferir lucro com a atividade (poluidor indireto) deve arcar com os riscos (Súmula 618 do STJ e precedentes em recursos repetitivos).

A nova lei desmonta essa construção jurisprudencial:

- a)** Dever Limitado: O banco cumpre seu dever ao exigir a apresentação da licença ambiental válida.
- b)** Isenção de Fiscalização: Fica expresso que a instituição financeira não possui dever fiscalizatório sobre a regularidade ambiental contínua do contratado.
- c)** Subsidiariedade e Proporcionalidade: Em caso de dano, a responsabilidade do banco será apenas subsidiária (após a insolvência do poluidor direto) e limitada à “medida e proporção de sua contribuição”.
- d)** Exclusão Total (Safe Harbor): O § 2º do art. 58 cria uma regra de exclusão: se a licença foi exigida, o financiador não será responsabilizado por danos decorrentes da execução da atividade.

Este dispositivo visa destravar o crédito para setores. Contudo, há um risco latente de inconstitucionalidade, em especial na esteira do entendimento das cortes superiores de que a lei ordinária não pode restringir o alcance da reparação integral do dano constitucional.

Ademais, bancos internacionais e signatários dos Princípios do Equador dificilmente rebaixarão seus padrões de exigência para o piso legal brasileiro, mantendo o due diligence rigoroso por questões de reputação e responsabilidade climática global.

2.9. PARTICIPAÇÃO CONDICIONADA E NÃO-VINCULANTE DAS AUTORIDADES ENVOLVIDAS – ART. 42 AO 44.

A derrubada dos vetos nos arts. 42 a 44 reduz significativamente o poder de influência de órgãos como a Fundação Nacional dos Povos Indígenas (FUNAI), a Fundação Cultural Palmares e o IPHAN.

O texto restaurado é explícito: a manifestação das autoridades envolvidas não vincula a decisão da autoridade licenciadora (art. 42, I). O órgão ambiental pode, mediante justificativa, emitir a licença mesmo com parecer contrário da FUNAI ou do IPHAN. Além disso, a ausência de manifestação nos prazos estipulados (máximo de 90 dias para EIA) não obsta o andamento do processo nem a expedição da licença.

Quanto a consulta lei obriga a manifestação das “autoridades envolvidas” (art. 3º, III) apenas quando o empreendimento afeta: (i) Terras indígenas com demarcação homologada; e (ii) Áreas

tituladas de remanescentes das comunidades dos quilombos.

Neste ponto, em que pese a LGLA não citar expressamente a Consulta Prévia Livre e Informada prevista na Convenção 169 da OIT, a lógica de exigibilidade de envolvimento das autoridades também se transporá para a oitiva das comunidades em CPLI, o que faz sentido pela ausência de uma regulamentação da matéria.

Este dispositivo é vital para conferir mínima segurança jurídica no envolvimento de órgãos representativos e comunidades, uma vez que a indeterminação territorial formal torna a definição de sobreposição de territórios com áreas de influência direta, indireta e diretamente afetada, impossível.

Ponto de atenção é a observação dos distanciamentos previstos no Anexo da LGLA.

2.10. LICENCIAMENTO CORRETIVO - ART. 26 E ART. 62.

O art. 26 permite que atividades operando sem licença se regularizem através da Licença de Operação Corretiva (LOC), inclusive via procedimento simplificado por adesão e compromisso (LAC).

O aspecto mais polêmico é o § 5º do art. 26 (veto derrubado), com a solicitação espontânea da LOC e o cumprimento de suas exigências extinguem a punibilidade do crime previsto no art. 60 da Lei Federal nº 9.605/1998 (operar sem licença). Durante a vigência do termo de compromisso, a prescrição e os processos criminais ficam suspensos.

Isso representa uma forma de *abolitio criminis* temporária e condicional, sendo importante incentivo à regularização que sempre a medida que corresponde ao melhor interesse do meio ambiente.

A derrubada do veto ao art. 66, II, revoga o parágrafo único do art. 67 da Lei de Crimes Ambientais. Este dispositivo punia o funcionário público que concedesse licença em desacordo com as normas ambientais por culpa (negligência, imprudência ou imperícia). Com a revogação, apenas a conduta dolosa (intencional) permanece crime. Isso reduz drasticamente o risco funcional para analistas ambientais, teoricamente incentivando a emissão mais célere de licenças.

2.11. MATA ATLÂNTICA – ART. 66, III.

A lei revoga os §§ 1º e 2º do art. 14 da Lei da Mata Atlântica (Lei nº 11.428/2006). Na prática, isso elimina a exigência de anuência prévia do IBAMA para a supressão de vegetação neste bioma, quando o licenciamento for estadual. A competência que já é do órgão estadual se opera de maneira plena.

2.12. PREVALÊNCIA DO ÓRGÃO LICENCIADOR NA FISCALIZAÇÃO – ART. 65.

O art. 65 altera a dinâmica da fiscalização ambiental. Estabelece que a manifestação do órgão licenciador prevalece sobre a de outros entes, e que o reconhecimento da “não ocorrência de infração” pelo licenciador faz cessar automaticamente os efeitos de autos de infração lavrados por outros órgãos.

Isto visa acabar com a sobreposição de posicionamentos dos órgãos ambientais. É um equívoco rotular isto como anulação da competência comum dos entes federados na fiscalização ambiental.

O art. 17, §3º teve sua interpretação conforme firmada pelo STF no julgamento da ADI 4757,

onde se fixou uma condição para que o órgão que detém a competência ordinária (ou seja, o que detém a competência autorizativa ou licenciatória), quando o órgão competente for omissivo ou sua atuação for insuficiente.

O que este dispositivo elimina é a tentativa, não rara, do órgão competente ver o seu entendimento prevalecendo sobre o do órgão competente.

ANÁLISE CRÍTICA E CENÁRIOS DE JUDICIALIZAÇÃO (ADI NO STF)

A promulgação dos vetos derrubados não encerra a disputa; ela apenas desloca o campo de batalha do Legislativo para o Judiciário. A probabilidade de propositura imediata de Ações Diretas de Inconstitucionalidade (ADIs) é alta, com chances elevadas de concessão de medidas cautelares que suspendam a eficácia de dispositivos.

As linhas de possível argumentação decorrem dos seguintes pontos:

- (i)** Violação ao Princípio da Proibição do Retrocesso Ecológico (Efeito Cliquet);
- (ii)** Inconstitucionalidade da Autodeclaração para Risco Médio/Alto;
- (iii)** Violação da consulta e participação de comunidades tradicionais, vulneráveis e afetadas;
- (iv)** Ausência de proteção especial a espaços especialmente protegidos, tais como unidades de conservação, pela não vinculação ao posicionamento de órgãos temáticos como o ICMBio;
- (v)** Subversão da responsabilidade civil em matéria ambiental dos financiadores e adquirentes de produtos exportados.

As manifestações já proliferam desde a aprovação do texto inicial da LGLA, inclusive com notas técnicas que apresentam as prováveis razões que serão utilizadas nas representações de inconstitucionalidade.