

Ainda há um papel para o Conama no licenciamento ambiental?

Autor(a): Luiz Ugeda

Publicado em: 28 de fevereiro de 2026

Publicação: conjur_import

Link JurisTube:

<https://juristube.com.br/colunistas/luiz-ugeda/ainda-ha-um-papel-para-o-conama-no-licenciamento-ambiental>

Fonte original:

<https://conjur.com.br/2026-fev-28/ha-um-papel-para-o-conama-no-licenciamento-ambiental-pos-lei-geral-2>

Identificador citável: juristube.com.br/colunistas/luiz-ugeda/ainda-ha-um-papel-para-o-conama-no-licenciamento-ambiental#ep-09ae7ab5

Resumo

Posição do Conama, outrora figura central na normatização e definição de critérios e normas, tem sido objeto de intensa análise

Texto integral

A discussão acerca da distribuição de competências no âmbito do licenciamento ambiental brasileiro permanece um tema de constante e extrema relevância. Isso vem novamente à tona após a edição da Lei Geral do Licenciamento Ambiental que promoveu mudanças muito significativas na distribuição das atribuições regulatórias vinculadas ao tema. Nesse cenário, a posição do Conselho Nacional do Meio Ambiente (Conama), outrora figura central na normatização e definição de critérios e normas, tem sido objeto de intensa análise e questionamento: haveria ainda alguma competência remanescente ao Conama para tratar do licenciamento ambiental pós-Lei Geral? A atuação do Conama na regulação do licenciamento ambiental tem seu fundamento legal no artigo 8º, inciso I, da Lei nº 6.938/1981. Esse dispositivo emergiu em um contexto federativo, político e jurídico muito diferente ao que se observa atualmente. Editado em 1981, sob a égide do regime militar e sete anos antes da promulgação da Constituição de 1988 — a qual veio a distribuir as competências federativas e garantir a autonomia dos entes —, o dispositivo refletia um tempo em que a gestão ambiental brasileira ainda se iniciava e num tempo em que a estrutura de poder na matéria ambiental era intrinsecamente centralizada. Naquele cenário, a União detinha um papel preponderante no exercício das funções administrativas ambientais, reforçado pela atribuição do Conama em estabelecer normas e critérios para o licenciamento. E embora o Conama, desde antes, seja composto por entes subnacionais, representantes da sociedade civil e outros, é fato que seu funcionamento depende diretamente do governo federal, que o preside, de modo que a União sempre direcionou de forma determinante as ações do conselho. Com o passar do tempo, houve um movimento importante de desconcentração das atribuições antes conferidas a União, marcadas por leis e outros atos normativos. Esse movimento se iniciou com a promulgação da Lei Complementar nº 140, de 2011, que ao distribuir as competências entre os entes federativos, regulamentando o artigo 23 da Constituição, foi um marco e divisor de águas em relação ao papel do Conselho no que diz respeito a regulação de normas ambientais, já que não atribuiu nenhum papel ao Conselho Nacional de Meio Ambiente. Em paralelo a essas mudanças legislativas e na governança do

Sisnama, a atuação do Conama, por si só, tem sido objeto de um enfraquecimento acentuado, especialmente a partir de 2012. Em meu artigo intitulado “Desatualização das resoluções do Conama e as inovações legislativas em confronto [1]”, explorei a existência de um movimento político deliberado e contínuo, visando à redução da influência e do papel do conselho, com uma tentativa de reversão desse quadro nos últimos três anos, porém ainda sem muito sucesso notadamente porque é um movimento que vai na contramão da legislação. Nesse mesmo sentido, as funções de controle, por exemplo, sobre florestas e vegetação nativa passaram, pelo Código Florestal de 2012, a ser fortemente desempenhadas pelos estados, como é o caso das licenças de desmatamento e o próprio CAR (Cadastro Ambiental Rural). Outras tantas competências antes exclusivas da União também seguiram esse mesmo percurso. Isso implicou que os entes federativos subnacionais tiveram que se preparar para assumir novas atribuições e ainda que com limitações profundas em estrutura administrativa é fato que houve um claro amadurecimento e fortalecimento institucional e estrutural dos órgãos ambientais estaduais e municipais. Esse foi e ainda é um movimento necessário e inevitável pois num país enorme como o Brasil não é factível que a União desse conta de regular, controlar e fomentar iniciativas ambientais em todo o território nacional. Essa tendência de desconcentração da gestão ambiental vem agora enormemente reforçada pela recente Lei Geral do Licenciamento que promoveu uma mudança singular na governança e regulação do licenciamento ambiental. Esse novo marco legal fortaleceu o papel de estados e municípios que passaram a assumir um protagonismo fundamental na condução e normatização do licenciamento ambiental em suas respectivas esferas de atuação. Derrogação tácita Portanto, e segundo a lei geral, uma vez determinada a competência entre os três entes da federação para o licenciamento, conforme os critérios estabelecidos pela Lei Complementar nº 140/2011, aquele competente está investido da atribuição para definir tipologias de atividades (artigo 4º, §1º [2]), porte (artigo 3º, XXXV [3]) e potencial poluidor dos empreendimentos e os procedimentos aplicáveis para o processamento do pedido de licença, inclusive as licenças cabíveis (artigo 18 §1º [4]), dentre aquelas que a lei admite. Nesse novo arranjo, não remanesce, portanto, nenhum espaço ao Conama para atuar nesses domínios específicos do licenciamento ambiental. Diante desse cenário e registrando que a lei geral não faz uma única referência ao Conama ao longo de seus 67 artigos — ao tempo em que também não revoga expressamente suas competências — é de se concluir que a intenção do legislador foi, senão suprimir, alterar profundamente o papel do conselho no que diz respeito ao licenciamento ambiental. Assim, a interpretação óbvia aponta para a derrogação tácita do artigo 8º, inciso I, da Lei nº 6.938/1981, no que concerne às competências do Conama para estabelecer normas e critérios atinentes ao licenciamento ambiental. Portanto, o coração das atribuições até então desempenhadas pelo Conama sofreu um abalo radical. Isso porque, observando-se a imensa maioria das resoluções do Conama editadas em torno do licenciamento ambiental ao longo de sua história basicamente o que o conselho se propôs a realizar, no que diz respeito ao licenciamento, foi exatamente normatizar tipologias, critérios e procedimentos por porte e atividade. Resta saber, portanto, se o Conama mantém algum espaço regulatório em relação ao licenciamento ambiental. E a resposta é sim, porém num contexto completamente diferente do que vinha realizando historicamente. Em outras palavras, há um desafio posto ao conselho para se reinventar e o que pode parecer ser um problema de constitucionalidade, pode, em verdade, se constituir numa grande oportunidade em direção ao futuro sustentável. Um esforço conciliatório e propositivo das partes que compõem o Conama pode, daqui em diante, implicar num salto qualitativo esperado e muito necessário. Isso porque um papel crucial e fundamental permanece, legalmente, nas mãos do Conama: a definição de normas, critérios e padrões relativos ao controle e à manutenção da

qualidade do meio ambiente (artigo 8º, VII, da Lei 6.938). Nesse sentido, o que menos o Conama exercitou ao longo de sua histórica foi definir padrões e critérios relativos aos impactos ambientais, salvo no que diz respeito à qualidade da água e do ar. Nesse espaço regulatório e unificador no território nacional, o Conama pode ter um papel realmente necessário e estruturante conferindo balizas aos órgãos ambientais no licenciamento e sobretudo definindo standards e parâmetros que devem ser atendidos pelos empreendimentos capazes de causar degradação ambiental. Demonstro com exemplos: Exemplo de impacto ambiental Padrões de impacto a serem atendidos pelos empreendimentos causadores de impactos ambientais ****Meio Físico:**** Alteração da topografia, relevo e estabilidade geotécnica devido a grandes movimentações de terra e escavações. ****Padrões Conama:**** Definir os limites percentuais de alteração do perfil natural do terreno em áreas de declividade específica, exigir parâmetros e indicadores de recuperação morfológica e paisagística, e estabelecer coeficientes de segurança geotécnica mínimos para taludes e aterros, especialmente em zonas de fragilidade ambiental. ****Meio Biótico:**** Perda de vegetação nativa e fragmentação de habitats. ****Padrões Conama:**** Definir critérios para o percentual máximo de supressão de vegetação nativa em diferentes biomas e fitofisionomias, exigindo parâmetros para a recuperação de áreas degradadas ****Meio Socioeconômico:**** Geração de ruído e incômodo à população do entorno de empreendimentos. ****Padrões Conama:**** Definir os níveis máximos de pressão sonora (dB) permitidos para diferentes zonas (residencial, comercial, industrial, mista) e horários de operação de empreendimentos (diurno/noturno), com requisitos para monitoramento acústico e medidas de controle e atenuação, visando o conforto e a saúde das populações vizinhas. Essa seria uma atuação legítima e absolutamente relevante, que forneceria os marcos de proteção ambiental sem usurpar a prerrogativa dos entes federativos de regulamentar e licenciar as atividades. Essa abordagem garantiria uniformidade no território nacional quanto aos resultados reais e efetivos a serem alcançados pelos empreendimentos. Sairíamos da discussão eterna em torno do licenciamento ambiental que em mais de 90% dos casos se trata de interpretação de normas e sobre processo e competência e passaríamos a tratar de resultados esperados, o que de fato importa quando se trata de impactos ambientais. O debate está aberto e deve ser feito, jurídica, técnica e politicamente, à luz da modernidade, da eficiência e do princípio cooperativo que deve prevalecer na federação brasileira. Talvez o saudosismo, talvez a insegurança que advém das suspeitas na imaturidade de gestão ou nos arranjos políticos não democráticos no âmbito dos entes subnacionais, talvez a intenção deliberada na concentração de poder e principalmente a ausência de um real processo cooperativo entre os entes federativos na gestão ambiental nos levem nesse momento a questionar sobre a constitucionalidade da lei de licenciamento nesse aspecto. É sabido que esses dispositivos foram objeto de veto presidencial depois derrubados pelo Congresso e agora se encontram sob escrutínio do Supremo Tribunal Federal. A palavra está com o STF que apreciará as ADIs (Ações Diretas de Inconstitucionalidade) 7.913, 7.916 e 7.919 e se debruçará sobre esse ponto central do debate acerca da constitucionalidade da Lei nº 15.190/2025 no que diz respeito a atribuição aos estados e municípios atribuídas pelos artigo 4º, §1º, artigo 3º, XXXV e o artigo 18 §1º, dentre outros que vão nesse mesmo sentido. Os autores da ADI argumentam que essa descentralização pode comprometer a uniformidade do Sistema Nacional do Meio Ambiente (Sisnama) e fomentar uma competição regulatória prejudicial ao meio ambiente. A preocupação central é que a flexibilização das regras por entes federativos, na tentativa de atrair investimentos, possa levar a uma menor exigência ambiental e, conseqüentemente, a um maior risco de degradação. Em discordância a esse posicionamento defendo a constitucionalidade da atribuição dos estados e municípios para deliberar sobre tipologias, porte e potencial poluidor das atividades e

empreendimentos, além dos aspectos relativos ao procedimento em si. A Constituição já orienta o caminho. Há uma lei geral que pavimentou uma estrada complexa e diretiva no licenciamento. A partir daí se trata de fortalecer a cooperação entre os entes federados, e o Conama pode e deve ter um papel fundamental em definir as balizas para os impactos ambientais e não para o procedimento do licenciamento, que a rigor volta-se ao processo e não ao resultado. Após mais de 45 anos de prática em licenciamento ambiental no Brasil, é inegável que os entes federativos, com exceção dos municípios de pequeno porte, desenvolveram maturidade e capacidade técnica suficientes para conduzir esses processos de forma responsável. Ademais, essa descentralização já se manifesta na prática cotidiana da gestão ambiental, e a Lei Geral do Licenciamento (Lei nº 15.190/2025) surge para consolidar e aprimorar esse arranjo, estabelecendo normas gerais que, ao invés de fragilizar, delineiam com clareza e solidez os procedimentos e as competências, garantindo uma gestão ambiental eficiente e adaptada às diversas realidades brasileiras. É imperativo que avancemos de forma definitiva neste novo paradigma do licenciamento ambiental. Embora toda novidade possa ser sentida, inicialmente, como um problema, é preciso que prevaleça o bom senso e a aceitação das mudanças que vêm no tempo, refletindo a evolução da sociedade e da própria gestão pública. Abrir-se a essa nova realidade, que delega responsabilidades e fortalece a capacidade de resposta local, é fundamental para engrandecer a gestão ambiental e garantir a proteção eficaz de nossos recursos naturais, adaptando-a de maneira mais assertiva às complexas e diversas realidades do Brasil, sobrando ainda ao Conama um papel fundamental que é definir padrões e normas sobre a qualidade ambiental vinculada a impactos ambientais avaliados no licenciamento. [1] Aqui [2] Art. 4º, §1º da LGL: § 1º “ Os entes federativos devem definir as tipologias de atividades ou de empreendimentos sujeitos a licenciamento ambiental, respeitadas as atribuições previstas na Lei Complementar nº 140, de 8 de dezembro de 2011 , atualizadas sempre que necessário e observado o disposto nos arts. 8º e 9º desta Lei. [3] LGL, Art. 3º, XXXV – porte da atividade ou do empreendimento: dimensionamento da atividade ou do empreendimento com base em critérios preestabelecidos pelo ente federativo competente, respeitadas as atribuições previstas na Lei Complementar nº 140, de 8 de dezembro de 2011 ; [4] LGL, Art. 18, § 1º Os procedimentos e as modalidades de licenciamento e os tipos de estudo ou de relatório ambiental a serem exigidos devem ser definidos pelas autoridades licenciadoras , no âmbito das competências definidas na Lei Complementar nº 140, de 8 de dezembro de 2011 , por meio do enquadramento da atividade ou do empreendimento de acordo com os critérios de localização, natureza, porte e potencial poluidor.

Como citar este documento

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

ABNT (NBR 6023:2018)

UGEDA, Luiz. Ainda há um papel para o Conama no licenciamento ambiental?. conjur_import, 28 fev. 2026. Disponível em:

<https://conjur.com.br/2026-fev-28/ha-um-papel-para-o-conama-no-licenciamento-ambiental-pos-lei-geral-2>.

Acesso via: JurisTube — Acervo Digital de Direito. Disponível em:

<https://juristube.com.br/colunistas/luiz-ugeda/ainda-ha-um-papel-para-o-conama-no-licenciamento-ambiental>. Acesso em: 30 set. 2026.

APA 7ª edição

Ugeda, L. (2026, February 28). Ainda há um papel para o Conama no licenciamento ambiental?.

conjur_import.

<https://conjur.com.br/2026-fev-28/ha-um-papel-para-o-conama-no-licenciamento-ambiental-pos-lei-geral-2>

Chicago Author-Date (17ª ed.)

UGEDA, Luiz. 2026. "Ainda há um papel para o Conama no licenciamento ambiental?." *conjur_import*, February 28.

<https://conjur.com.br/2026-fev-28/ha-um-papel-para-o-conama-no-licenciamento-ambiental-pos-lei-geral-2>

BibTeX

```
@article{luiz-ugeda-ainda-h-um-papel-para-o-conama-no-licenc-2026,  
author = {Ugeda, Luiz},  
title = {Ainda há um papel para o Conama no licenciamento ambiental?},  
journal = {conjur_import},  
year = {2026},  
url = {https://conjur.com.br/2026-fev-28/ha-um-papel-para-o-conama-no-licenciamento-ambiental-pos-lei-geral-2},  
urldate = {2026-02-28}  
}
```



Licença de Uso — CC BY-NC-SA 4.0

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

Termos completos:

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

JurisTube — Acervo Digital de Direito

<https://juristube.com.br/colunistas/luiz-ugeda/ainda-ha-um-papel-para-o-conama-no-licenciamento-ambiental>

PDF gerado em 2026-09-30 18:35 UTC