

Padrões de qualidade e Lei Geral do Licenciamento Ambiental

Autor(a): Luiz Ugeda

Publicado em: 13 de setembro de 2026

Publicação: conjur_import

Link JurisTube:

<https://juristube.com.br/colunistas/luiz-ugeda/padroes-de-qualidade-e-lei-geral-do-licenciamento-ambiental>

Fonte original:

<https://conjur.com.br/2026-set-13/padroes-de-qualidade-ambiental-e-lei-geral-do-licenciamento-ambiental>

Identificador citável: juristube.com.br/colunistas/luiz-ugeda/padroes-de-qualidade-e-lei-geral-do-licenciamento-ambiental#ep-9569d9c6

Resumo

Direito Ambiental não trabalha com impacto zero, mas com a distinção entre impactos aceitáveis e níveis de degradação incompatíveis.

Texto integral

O artigo 225 da Constituição de 1988 assegura o direito ao meio ambiente equilibrado, enquanto o artigo 170, VI, determina que a ordem econômica observe a defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental das atividades econômicas. É nesse ponto de encontro entre proteção ambiental e desenvolvimento que se situa o princípio do limite, segundo o qual toda atividade humana produz alguma alteração no meio ambiente. Por isso, o Direito Ambiental não trabalha com a noção de impacto zero, mas com a distinção entre impactos juridicamente aceitáveis e níveis de degradação incompatíveis com a qualidade ambiental que o ordenamento pretende assegurar. Os padrões de qualidade ambiental transformam essa escolha em parâmetros técnicos e jurídicos mensuráveis, permitindo que o poder público controle emissões, efluentes, ruídos, resíduos e outras formas de pressão sobre o meio receptor. Essa sistemática foi instituída pela Política Nacional do Meio Ambiente — PNMA (Lei 6.938/1981), cujo objetivo é a preservação, a melhoria e a recuperação da qualidade ambiental, e que inclui entre seus instrumentos o estabelecimento de padrões de qualidade ambiental, a avaliação de impactos e o licenciamento das atividades efetiva ou potencialmente poluidoras (artigo 9º, I, III e IV), considerando poluição a degradação que lance matérias ou energia em desacordo com os padrões ambientais estabelecidos (artigo 3º, III). Logo, os padrões constituem o conteúdo material do licenciamento ambiental, servindo como parâmetro para auferir a viabilidade do empreendimento, definir tecnologias e medidas de controle, estabelecer condicionantes e verificar, durante a instalação e a operação, se o nível de intervenção permanece juridicamente admissível. Nessa perspectiva, os padrões desdobram-se em três planos: a qualidade do meio receptor (água, ar, solo, ruído, balneabilidade), os limites de emissão ou de lançamento das fontes poluidoras, e os padrões de desempenho tecnológico, que exigem determinada tecnologia ou eficiência mínima de controle e que a própria LGLA passou a incentivar no seu artigo 15. É a lógica que aparece, por exemplo, nos padrões de qualidade do ar (Resolução Conama 506/2024) e nas regras de enquadramento dos corpos de água e lançamento de efluentes (Resolução Conama 357/2005 e a norma do Conama de

setembro de 2026, que revogou a Resolução 430/2011). A PNMA atribuiu ao Conama a competência para estabelecer normas, critérios e padrões para o licenciamento de atividades efetiva ou potencialmente poluidoras e para o controle e a manutenção da qualidade do meio ambiente (artigo 8º, I e VII). O Decreto 99.274/1990 (artigo 7º, I e VI) reproduz essa atribuição e permite, no artigo 14, que estados, Distrito Federal e municípios regionalizem as medidas do Sisnama mediante normas supletivas e complementares, observada a legislação federal. O mesmo decreto relaciona diretamente licença e desempenho ambiental, pois o artigo 18 determina a redução de atividades geradoras de poluição para manter emissões, efluentes e resíduos dentro dos limites estipulados, ao passo que o artigo 19, III, condiciona a licença de operação (LO) à verificação do funcionamento dos equipamentos de controle de poluição. A Resolução Conama 237/1997 definiu licença ambiental como o ato que estabelece condições, restrições e medidas de controle e permitiu, no artigo 12, §1º, procedimentos simplificados para atividades de pequeno potencial de impacto ambiental. É importante separar duas discussões historicamente mal compreendidas. Uma coisa é a competência do Conama para editar normas técnicas, critérios e padrões nacionais de proteção ambiental, e outra é a repartição da competência administrativa para licenciar. A Resolução 237/1997 tratou também desse segundo tema, mas a definição de qual ente federativo licencia não poderia ficar a cargo de resolução administrativa, pois o artigo 23, parágrafo único, da Constituição exigia lei complementar para tanto. Por isso, o assunto foi disciplinado pela Lei Complementar 140/2011 (LC 140), que regulamentou a cooperação administrativa e consagrou a regra do licenciamento por um único ente federativo, sem eliminar a atuação supletiva e subsidiária prevista na própria lei. A constitucionalidade dessa lei foi reconhecida pelo STF no julgamento da ADI 4.747, que conferiu interpretação conforme aos artigos 14, §4º, e 17, §3º, para preservar a atuação supletiva diante de omissão, mora desproporcional ou insuficiência da tutela fiscalizatória. Ou seja, a racionalização da competência administrativa ambiental não pode suprimir o dever comum de proteção ambiental, nem autorizar um desfazimento do piso nacional de tutela. A Lei Geral do Licenciamento Ambiental — LGLA (Lei 15.190/2025) não revogou os artigos 8º, I e VII, e 9º, I, da PNMA, nem retirou do Conama a competência para editar padrões nacionais de qualidade ambiental. Os artigos 1º e 2º instituem que o licenciamento é orientado pela prevenção do dano, pelo desenvolvimento sustentável, pela avaliação de impactos, pela eficácia, eficiência e efetividade na gestão ambiental e pela cooperação federativa. O artigo 3º, XXV, mantém a exigência de observância das disposições legais e regulamentares e das normas técnicas aplicáveis, enquanto os incisos XXXIII a XXXIX relacionam tipologia, natureza, porte, potencial poluidor e medidas preventivas, mitigadoras e compensatórias. Os artigos 4º a 26 disciplinam o enquadramento, as licenças, os planos de controle e monitoramento, a renovação, as hipóteses de não sujeição, a simplificação e a LAC, além das condicionantes fixadas conforme a magnitude dos impactos; os artigos 28 a 31 disciplinam os estudos ambientais; e os artigos 35, 41, 57, 59 e 65 reforçam informação, acompanhamento, responsabilização técnica e reação à degradação da qualidade ambiental. Uma das principais inovações, e objeto de polêmicas, está nos artigos 3º, XXXV e XXXVI, 4º, §1º, e 18, §1º. A LGLA permite que o ente federativo competente estabeleça critérios de porte e potencial poluidor, defina as tipologias sujeitas ao licenciamento e escolha o procedimento e o estudo ambiental a partir de localização, natureza, porte e potencial poluidor. A descentralização é coerente com o federalismo e com as diferentes realidades ambientais do país, mas não pode produzir ilhas regulatórias em que a mesma carga poluidora seja considerada ambientalmente aceitável em um estado e incompatível com a saúde ou o ecossistema em outro sem justificativa técnico-científica. A autonomia dos entes federativos incide sobre o exercício de suas competências e sobre a suplementação normativa, mas precisa conviver

com os padrões nacionais mínimos editados no âmbito do Sisnama, de modo a assegurar um piso de proteção que não possa ser erodido por escolhas regulatórias aleatórias. LAC (Licença por adesão e compromisso) revela bem essa tensão. O artigo 22 da LGLA passou a admitir a LAC para empreendimentos simultaneamente de pequeno ou médio porte e baixo ou médio potencial poluidor, desde que sejam previamente conhecidas as características gerais da região, as condições de instalação e operação, os impactos da tipologia e as medidas de controle, além das exclusões e vedações supervenientes introduzidas pela Lei 15.300/2025. A ampliação para a faixa intermediária constitui uma escolha legislativa relevante e discutível, cuja constitucionalidade será examinada pelo STF. Isso não significa, porém, que a LAC possa autorizar o descumprimento de padrões de emissão ou de qualidade do corpo receptor. A simplificação é e deverá ser sempre meramente procedimental, nunca material. Se a técnica ou o processo produtivo não forem capazes de manter a atividade dentro dos padrões aplicáveis, estará ausente o pressuposto para a própria regularidade ambiental da operação. A mesma distinção vale para as hipóteses de dispensa ou de não sujeição ao licenciamento previstas nos artigos 8º, 9º e 10 da LGLA. A não exigência de licença ambiental não equivale a dispensar o cumprimento da legislação ambiental. O artigo 9º, §§2º e 3º, preserva a fiscalização, as sanções e outras autorizações e obrigações ambientais. O artigo 10, §4º, ao tratar do saneamento, articula a autoridade outorgante de recursos hídricos e o órgão ambiental para definir ou revisar a classe do corpo de água conforme os usos preponderantes — evidenciando que a simplificação procedimental não elimina a disciplina material da qualidade hídrica. A consequência é que a atividade não sujeita a licenciamento continua submetida aos padrões de qualidade, aos limites de emissão, à fiscalização e à responsabilidade ambiental; caso lance matéria ou energia em desacordo com os padrões estabelecidos, incidirá o conceito de poluição da PNMA, bem como as sanções cabíveis. Toda hipótese de dispensa construída em bloco, por categoria econômica ou setor de atividade, e não a partir da avaliação técnica do potencial poluidor de cada caso concreto, subverte a lógica constitucional do controle prévio e tende a subordinar o critério técnico a pressões políticas e setoriais. Aliás, o STF possui jurisprudência consolidada a respeito da inconstitucionalidade da inexigência de licença ambiental para atividades efetiva ou potencialmente poluidoras. A LGLA não construiu um sistema baseado apenas na emissão formal da licença, pois esta é apenas o mecanismo pelo qual a administração pública exige o cumprimento dos padrões de qualidade ambiental. O artigo 14 estabelece a hierarquia entre prevenção, mitigação e compensação e exige nexo causal e proporcionalidade das condicionantes, o que guarda consonância com o artigo 170, VI, da Constituição Federal. O artigo 15 cria incentivos para o empreendedor que adote tecnologia, programa de gestão ou outra medida capaz de superar os padrões e critérios legalmente estabelecidos, o que associa simplificação a desempenho ambiental superior. Os artigos 7º e 16 formam um regime de estabilidade dinâmica, pois a renovação considera a efetividade das ações de controle e monitoramento e exige que a legislação aplicável não tenha sido alterada, e as condicionantes podem ser revistas diante de impactos imprevistos, alterações relevantes ou inefetividade técnica. Já os artigos 28 a 31 exigem que os estudos ambientais forneçam base técnica para levantar impactos, alternativas, medidas de controle, riscos e a qualidade ambiental futura, para uma decisão administrativa informada. Merece atenção especial o artigo 65, segundo o qual, diante de iminência ou ocorrência de degradação, órgãos de outros entes podem adotar medidas e comunicá-las ao licenciador, prevalecendo, porém, a manifestação técnica deste último. A regra deve ser interpretada em harmonia com o que foi decidido na ADI 4.757 e com a ideia de federalismo cooperativo ecológico já consagrada pelo STF. Se a concentração da decisão no órgão licenciador evita sobreposição desordenada e garante a estabilidade jurídica necessária, ela não

pode ser convertida em blindagem contra a atuação supletiva quando houver omissão ou insuficiência concreta da tutela ambiental. Também aqui os padrões de qualidade desempenham função objetiva, pois ajudam a demonstrar tecnicamente se há degradação, se a medida de controle é suficiente e se a atividade permanece dentro dos limites técnicos e jurídicos admitidos. As ações de controle de constitucionalidade da LGLA (ADIs 7.913, 7.916, 7.919 e 8.007 e a ADC 102), ainda pendentes de julgamento, colocam parte dessas questões no centro do controle concentrado. As três primeiras e a ADC 102 chegaram a entrar em pauta, todas sob a relatoria do ministro Alexandre de Moraes, enquanto a ADI 8.007 acrescentou ao debate a preocupação dos estados com a preservação de sua autonomia para classificar tipologias, porte e potencial poluidor e disciplinar procedimentos dentro das normas gerais e da LC 140. Entre os pontos discutidos estão as hipóteses de não sujeição ao licenciamento, a renovação automática, a ampliação da LAC, os limites das condicionantes, a regularização corretiva e a disciplina das competências federativas. A Procuradoria-Geral da República apresentou manifestação única nas três primeiras ADIs e na ADC e, quanto aos padrões de qualidade ambiental, considerou inconstitucionais os artigos 3º, XXXV e XXXVI, 4º, §1º, e 8º, por entender que a abertura normativa compromete a competência da União para normas gerais e o pacto federativo, além de impugnar materialmente os artigos 7º, §4º, 9º, 10, 11, 14 e 22 sob a perspectiva da proteção insuficiente. O debate sobre os padrões de qualidade ambiental ajuda a afastar uma falsa alternativa que frequentemente contamina a discussão sobre a LGLA e sobre o Sisnama. Não é necessário escolher entre um licenciamento burocrático, lento e indiferenciado e um sistema de simplificação que enfraqueça a tutela ambiental. É possível reduzir formalidades, concentrar a atuação estatal nas atividades de maior risco, ampliar o uso de tecnologia e adotar procedimentos proporcionais ao porte e ao potencial poluidor, desde que o núcleo material de proteção seja preservado. Os padrões de qualidade ambiental cumprem a função de estabelecer a fronteira técnica entre a utilização admissível dos recursos ambientais e a poluição juridicamente inaceitável. A LGLA poderá contribuir para um licenciamento mais eficiente e seguro se interpretada como norma de racionalização procedimental inserida no sistema da PNMA, da LC 140 e do Sisnama, desde que lastreada em critérios técnicos e na correspondência entre impactos e controle ambiental. Simplificar é possível e necessário, mas sem abrir margem para desconsiderar os padrões materiais de proteção, sob pena de contrariar a Constituição, a PNMA, a LC 140 e a jurisprudência do STF. O debate tende a crescer com a discussão sobre a incorporação da variável climática ao conceito de qualidade ambiental. O STF reconheceu na ADPF 708 que a proteção do clima decorre do artigo 225 da Constituição, devendo as metas de redução de gases de efeito estufa assumidas no Acordo de Paris se tornarem referencial de padrão de qualidade a ser internalizado no licenciamento e nas avaliações de impacto. Isso deverá ser implementado de forma gradual, começando pelas atividades significativamente poluidoras e tomando como referência as NDCs. Por outro lado, nenhum padrão de qualidade cumpre a sua função sem capacidade estatal de monitoramento. A ampliação dos ritos simplificados e a fiscalização por amostragem admitida para a LAC (artigo 22, §§3º e 4º, da LGLA) exigem reforço orçamentário, técnico e tecnológico dos órgãos do Sisnama. Por fim, os instrumentos econômicos da PNMA (artigo 9º, XIII) e os incentivos ao compliance ambiental e ESG do artigo 15 da LGLA desempenham papel complementar ao comando e controle, pois estimulam a adoção de padrões superiores ao mínimo legal.

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. Padrões de qualidade e Lei Geral do Licenciamento Ambiental. conjur_import, 13 set. 2026. Disponível em:
<https://conjur.com.br/2026-set-13/padroes-de-qualidade-ambiental-e-lei-geral-do-licenciamento-ambiental>. Acesso via: JurisTube — Acervo Digital de Direito. Disponível em:
<https://juristube.com.br/colunistas/luiz-ugeda/padroes-de-qualidade-e-lei-geral-do-licenciamento-ambiental>. Acesso em: 30 set. 2026.

APA 7ª edição

Ugeda, L. (2026, September 13). Padrões de qualidade e Lei Geral do Licenciamento Ambiental. *conjur_import*. <https://conjur.com.br/2026-set-13/padroes-de-qualidade-ambiental-e-lei-geral-do-licenciamento-ambiental>

Chicago Author-Date (17ª ed.)

UGEDA, Luiz. 2026. "Padrões de qualidade e Lei Geral do Licenciamento Ambiental." *conjur_import*, September 13. <https://conjur.com.br/2026-set-13/padroes-de-qualidade-ambiental-e-lei-geral-do-licenciamento-ambiental>

BibTeX

```
@article{luiz-ugeda-padr-es-de-qualidade-e-lei-geral-do-lice-2026,  
  author = {Ugeda, Luiz},  
  title = {Padrões de qualidade e Lei Geral do Licenciamento Ambiental},  
  journal = {conjur_import},  
  year = {2026},  
  url = {https://conjur.com.br/2026-set-13/padroes-de-qualidade-ambiental-e-lei-geral-do-licenciamento-ambiental},  
  urldate = {2026-09-13}  
}
```



Licença de Uso — CC BY-NC-SA 4.0

Este conteúdo está licenciado sob a licença Creative Commons Atribuição-NãoComercial-Compartilhagual 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>