



As condicionantes na Lei Geral do Licenciamento Ambiental

20/06/2026

As condicionantes ambientais foram disciplinadas, de forma sistemática e inovadora, pela Lei 15.190/2025 — Lei Geral do Licenciamento Ambiental (LGLA) —, sendo esse um dos pontos altos da norma. Pela primeira vez, o instituto foi objeto de lei federal, que tratou desde o seu conceito até as hipóteses de revisão, modificação e descumprimento, conferindo assim estabilidade normativa ao que antes dependia de normas administrativas inferiores e do entendimento dos analistas e gestores de órgãos ambientais.

Mapa normativo das condicionantes na LGLA

Diferentemente de outros institutos, cuja disciplina se encontra dispersa ao longo de diversos dispositivos da lei, as condicionantes foram tratadas de forma relativamente concentrada, principalmente nos artigos 3º, 14 e 16 da LGLA. Essa concentração facilita o trabalho do intérprete, mas não dispensa a leitura sistemática do conjunto, sob pena de uma compreensão parcial e equivocada do instituto.

O ponto de partida está no inciso IV do artigo 3º, que oferece o conceito legal. Em seguida, o artigo 14 estabelece o núcleo do regime jurídico, abrangendo a hierarquia de objetivos, os requisitos de validade das exigências impostas ao empreendedor, os limites materiais que essas exigências devem observar, o procedimento de revisão a pedido do interessado e as consequências do seu descumprimento. Por fim, o artigo 16 trata da modificação das condicionantes pela autoridade licenciadora, bem como da suspensão e do cancelamento da licença ambiental.

Conceito legal de condicionantes ambientais

O inciso IV do artigo 3º da LGLA define as condicionantes ambientais como as “medidas, condições ou restrições sob responsabilidade do empreendedor, estabelecidas no âmbito das licenças ambientais pela autoridade licenciadora, de modo a prevenir, mitigar ou compensar os impactos ambientais negativos identificados nos estudos ambientais, observados os requisitos estabelecidos na própria lei”. Isso implica dizer que a condicionante é elemento acessório da licença ambiental, devendo sempre ser interpretada nesse contexto.

A definição legal também deixa claro que as condicionantes decorrem diretamente dos impactos ambientais negativos identificados nos estudos ambientais. Esse vínculo de causalidade entre o estudo, o impacto identificado e a condicionante fixada é um dos pilares do regime de controle ambiental da LGLA.

Hierarquia de objetivos prioritários do artigo 14

O *caput* do artigo 14 estabelece que o gerenciamento dos impactos e a fixação das condicionantes das licenças ambientais devem observar uma ordem de objetivos prioritários. Em primeiro lugar, há que se buscar a prevenção dos impactos ambientais negativos, em segundo lugar a mitigação desses impactos, e por último a sua compensação.

Trata-se de norma de grande relevância prática, porque positiva uma hierarquia que já era reconhecida pela doutrina especializada, mas que carecia de previsão legal expressa em diploma de caráter nacional. A lógica subjacente a essa hierarquia decorre diretamente do princípio da prevenção, segundo o qual é sempre preferível evitar o dano ambiental a remediá-lo posteriormente, e do princípio da precaução, que impõe cautela redobrada diante de incertezas científicas quanto à extensão dos impactos.

Spacca

Essa hierarquia tem consequência prática direta sobre a motivação do ato administrativo, na medida em que a autoridade licenciadora deve demonstrar porque não foi possível adotar medida de prevenção antes de impor uma condicionante mitigadora, e porque não foi possível mitigar antes de impor uma condicionante compensatória. A ausência dessa fundamentação pode ser arguida pelo empreendedor como vício do próprio ato administrativo.

Proporcionalidade e nexa causal: requisitos de validade das condicionantes

O §1º do artigo 14 estabelece dois requisitos cumulativos para a validade das condicionantes ambientais. O primeiro é a proporcionalidade, segundo o qual as condicionantes devem guardar relação de adequação com a magnitude dos impactos ambientais. O segundo é a fundamentação técnica com nexa causal, que exige da autoridade licenciadora a demonstração de que a medida exigida do empreendedor efetivamente se destina a prevenir, mitigar ou compensar o impacto identificado.

A exigência de proporcionalidade visa conferir parâmetro objetivo de controle sobre uma das maiores fontes históricas de litígio no licenciamento ambiental brasileiro, que é a fixação de condicionantes desproporcionais ao porte do empreendimento ou à magnitude real dos impactos gerados. Não raras vezes, a prática administrativa transformou as condicionantes em verdadeiro instrumento de barganha, desconectado de qualquer critério técnico. A LGLA, ao positivizar a proporcionalidade como requisito de validade, garante ao empreendedor fundamento jurídico para impugnar exigências desproporcionais.

Já a exigência de nexa causal direto impõe à autoridade licenciadora um ônus argumentativo que vai além da simples menção genérica a princípios jurídicos. É preciso que a motivação do ato administrativo estabeleça, de forma técnica e juridicamente fundamentada, a relação entre o impacto identificado no estudo e a medida concreta exigida. Trata-se de aplicação específica do dever de motivação dos atos administrativos, agora com contornos próprios no âmbito do licenciamento ambiental.

Limites materiais: vedação ao desvio de finalidade

Um dos avanços mais expressivos da LGLA nessa matéria está nos §§2º e 5º do artigo 14, que estabelecem limites materiais explícitos ao conteúdo das condicionantes ambientais. O §2º veda que as condicionantes se prestem a mitigar ou a compensar impactos causados por terceiros, especialmente em situações nas quais o empreendedor não possua ingerência sobre o impacto. O §5º, por sua vez, impede que as condicionantes sejam utilizadas para suprir omissões do poder público no exercício de suas funções típicas.

Essas duas vedações respondem a uma prática que, infelizmente, não era incomum nos órgãos ambientais brasileiros: a transformação das condicionantes em repositório de demandas sociais que não tinham relação direta com os impactos específicos do empreendimento submetido a análise. Exigia-se do empreendedor, por exemplo, a pavimentação de vias públicas, a construção de equipamentos urbanos ou a prestação de serviços que não guardavam nexa causal com os impactos gerados, mas representavam antes a tentativa de suprir deficiências estruturais de políticas públicas que competiam ao Estado.

Com a vedação expressa dessas práticas, a LGLA reconduz as condicionantes à sua finalidade técnica específica, que é gerenciar os impactos do empreendimento, e não funcionar como instrumento genérico de compensação social ou mecanismo de suprimento de políticas públicas inadimplidas. Isso não significa, é importante esclarecer, que medidas de compensação social estejam definitivamente afastadas do licenciamento ambiental, mas apenas que elas devem encontrar fundamento jurídico próprio, demonstrando a relação de causalidade direta com os impactos identificados.

Direito de revisão das condicionantes pelo empreendedor



Talden Farias
Advogado e professor

A LGLA também inovou ao assegurar ao empreendedor o direito recursal contra as condicionantes fixadas na licença. Nos termos do §6º do artigo 14, o empreendedor pode solicitar, no prazo de 30 dias contados da emissão da licença, a revisão das condicionantes ou do prazo estabelecido para o seu cumprimento.

Esse recurso deve ser respondido pela autoridade licenciadora dentro do mesmo prazo, mediante decisão igualmente motivada, que pode resultar na readequação dos parâmetros de execução da condicionante, na sua suspensão, no seu cancelamento ou até mesmo na inclusão de outras condicionantes que se revelem mais adequadas à realidade técnica do empreendimento. O §7º faculta ainda à autoridade licenciadora conferir efeito suspensivo ao recurso, hipótese em que a exigibilidade da condicionante impugnada fica sobrestada até a manifestação final do órgão ambiental.

Esse mecanismo recursal representa o reconhecimento expresso, pela LGLA, do licenciamento como processo administrativo em sentido próprio, e não como mero procedimento técnico unilateral. A possibilidade de revisão fundamentada, com efeito suspensivo facultativo e publicidade assegurada pelo §8º do mesmo artigo, confere ao empreendedor instrumento de defesa contra exigências desproporcionais, tecnicamente inadequadas ou desprovidas do necessário nexos causal, sem necessidade de judicialização imediata da controvérsia.

É relevante destacar que esse direito de revisão não se confunde com a competência da autoridade licenciadora para modificar as condicionantes de ofício, disciplinada pelo artigo 16, §1º. Enquanto o recurso do artigo 14 nasce de iniciativa do empreendedor e tem prazo certo para o seu exercício, a modificação do artigo 16 pode ocorrer a qualquer tempo, seja a pedido do interessado ou seja por iniciativa da autoridade licenciadora, sempre que se configurar uma das hipóteses previstas.

Descumprimento das condicionantes

O §9º do artigo 14 estabelece que o descumprimento das condicionantes, sem a devida justificativa técnica, sujeita o empreendedor às sanções penais e administrativas cabíveis, independentemente da obrigação de reparar os danos eventualmente causados. A disposição reforça que desrespeitar as condicionantes é, em última análise, fazer pouco da própria licença ambiental.

É o caso, por exemplo, do industrial que se comprometeu formalmente, e com prazo determinado, a instalar filtros antipoluição em sua unidade fabril, e que, depois de obtida a licença, simplesmente não adota nenhuma das providências combinadas. Em situações como essas, para a responsabilização administrativa e criminal bastaria apenas a comprovação do descumprimento injustificado da obrigação assumida.

A lei não pune automaticamente qualquer atraso ou dificuldade no cumprimento das condicionantes, mas exige que a autoridade licenciadora avalie se há razão técnica legítima para o não cumprimento pontual, o que está em sintonia com o regime de modificação das condicionantes que será examinada a seguir. Isso evita que situações de inviabilidade técnica superveniente, devidamente comprovadas, sejam tratadas com o mesmo rigor sancionatório aplicável ao descumprimento deliberado e injustificado.

Modificação das condicionantes pela autoridade licenciadora

Se a licença ambiental admite revisão, é natural que as condicionantes também a admitam. A LGLA disciplinou esse tema no §1º do artigo 16, estabelecendo seis hipóteses em que a autoridade licenciadora pode modificar as condicionantes, seja a pedido do empreendedor ou de ofício, nas seguintes situações: 1) quando ocorrerem impactos negativos imprevistos, 2) quando extinta a possibilidade de que ocorram impactos negativos previstos, 3) quando ocorrerem modificações na atividade ou no empreendimento que impliquem majoração de impactos, 4) quando ocorrerem modificações na atividade ou no empreendimento que impliquem redução de impactos, 5) quando caracterizada a não efetividade técnica e 6) na renovação da LO, da LI/LO ou da LAU, em razão de alterações na legislação, garantidos o direito adquirido e o ato jurídico perfeito.

Esse rol taxativo confere previsibilidade ao sistema, na medida em que afasta a possibilidade de modificação arbitrária das condicionantes por motivos estranhos às hipóteses legalmente previstas. Ao mesmo tempo, preserva a necessária flexibilidade do licenciamento ambiental, que precisa responder a circunstâncias supervenientes, sejam elas favoráveis, sejam desfavoráveis ao empreendedor.

A revisão das condicionantes nem sempre representa um agravamento dos deveres empreendedor. Em diversas hipóteses, a modificação pode lhe ser benéfica, como ocorre quando se descobre que o laudo técnico que fundamentou a fixação de

condicionante era equivocado, ou quando a área anteriormente contaminada recupera suas características originais em razão de tratamento realizado ou de processo natural de recomposição.

Suspensão e cancelamento da licença: a sobrevivência das condicionantes

O *caput* do artigo 16 estabelece as hipóteses em que a autoridade licenciadora pode suspender ou cancelar a licença. São três as hipóteses previstas: 1) a omissão relevante ou a falsa descrição de informações determinantes para a emissão da licença, 2) a superveniência de graves riscos ambientais ou de saúde pública, e 3) a ocorrência de acidentes que gerem, de forma efetiva ou potencial, dano ambiental significativo.

Um detalhe importante está na parte final do *caput* do artigo 16, segundo a qual a suspensão ou o cancelamento da licença não desonera o empreendedor da exigibilidade das condicionantes ainda necessárias após esses eventos. É uma previsão coerente com a função das condicionantes, que é gerenciar impactos, os quais muitas vezes não desaparecem automaticamente pelo fato de a licença ter sido suspensa ou cancelada.

Nas hipóteses de superveniência de graves riscos e de acidentes ambientais significativos, o §5º do artigo 16 autoriza a suspensão cautelar da licença, sem prévia manifestação do empreendedor, quando a urgência assim o exigir. Como o §4º determina a observância da ampla defesa e do contraditório, a medida cautelar deve ser seguida da abertura de oportunidade de manifestação ao empreendedor, sob pena de nulidade.

A LGLA não reproduziu, como hipótese autônoma de suspensão ou cancelamento previsto no *caput* do artigo 16, a violação ou inadequação das condicionantes, que constava expressamente na Resolução Conama 237/1997. Essa situação, contudo, permanece contemplada pelo já mencionado §9º do artigo 14, que sujeita o empreendedor a sanções administrativas e penais em caso de descumprimento injustificado das condicionantes, o que pode, a depender da gravidade da conduta, culminar igualmente na suspensão ou no cancelamento da licença como sanção restritiva de direito, respeitada a devida gradação das penalidades, nos termos do §4º do artigo 16.

Conclusão

A LGLA positivou a hierarquia entre prevenção, mitigação e compensação, exigiu proporcionalidade e nexos causal técnico para toda exigência ao empreendedor, vedou o desvio de finalidade das condicionantes e assegurou o direito recursal contra exigências descabidas ou desproporcionais. Isso certamente corrigirá distorções históricas da prática administrativa brasileira, que às vezes tem usado o licenciamento com finalidades diversas.

A lei preservou a flexibilidade indispensável ao instrumento ao prever hipóteses taxativas, mas suficientemente amplas, de modificação das condicionantes diante de circunstâncias supervenientes, bem como ao reafirmar a exigibilidade das condicionantes ainda necessárias mesmo em caso de suspensão ou cancelamento da licença. Tal regime jurídico reforça, a um só tempo, a proteção ao meio ambiente e a segurança jurídica para os empreendedores.

Fonte: <https://conjur.jumps.com.br/2026-jun-20/as-condicionantes-na-lei-geral-do-licenciamento-ambiental-2/>