

Mediocridade no licenciamento ambiental

Por Marcos Abreu Torres

O licenciamento ambiental é como o futebol no Brasil, todo mundo acha que entende, mas ninguém é capaz de apresentar soluções realmente eficazes. E quando boas ideias surgem, falta coragem e vontade de pô-las em prática.

Penamos há décadas à espera de uma lei do Congresso Nacional que discipline normas gerais para a questão, de modo uniforme no país. Enquanto isso não ocorre, o Conama tem ocupando o vácuo deixado pelo legislativo, para agrado de uns e desespero de outros. Reconhecemos o importante papel que o Conama exerceu nas décadas de 1980 e 1990, especialmente para o licenciamento ambiental.

Comparando o desenvolvimento normativo e institucional que a Resolução nº 237/97 proporcionou ao Sisnama, vis-à-vis a insegurança jurídica e as resistências de alguns a um conselho que não teve pudor de se impor ao Congresso no passado, podemos até concluir por um balanço razoavelmente positivo.

Não se concebe legislar em 2015 como se o licenciamento ambiental tivesse parado no tempo

Mas chegou a hora de mudar. O primeiro passo foi dado com a aprovação da Lei Complementar nº 140/11. O próprio Conama também parece ter entendido seu papel de órgão normatizador de questões técnicas, a exemplo de padrões nacionais de controle da poluição e critérios e padrões relativos ao controle e à manutenção da qualidade do meio ambiente. Tendo a LC 140 estabelecido quem faz o quê, agora cabe ao Congresso definir como fazer.

Para isso, roga-se pela aprovação de uma lei fixando normas gerais para o licenciamento ambiental, mas sem abandonar duas premissas constitucionais limitadoras ao poder legislativo central: a autonomia dos demais entes federados - que impede a União de descer a minúcias que interfiram na organização político-administrativa estadual e municipal, embora possa dispor sobre maiores detalhes para o licenciamento ambiental federal -, e a separação de poderes republicanos - que impede o legislativo de invadir seara típica de normas regulamentares e interna corporis.

É preciso inovar, não se concebe legislar em 2015 como se o licenciamento ambiental tivesse parado no tempo. Para isso, mais do que encontrar as palavras e as regras mais adequadas aos novos tempos, é preciso coragem para sair da mesmice, para combater os dogmas que contaminam a legislação ambiental.

Não se concebe mais tratar o licenciamento ambiental como um processo arcaico e instrumental, uma papelada que só aumenta a burocracia, os prazos e os custos, enquanto até a Justiça (o mais resistente dos poderes republicanos a mudanças) tem incorporado novas tecnologias em suas rotinas, a exemplo do processo eletrônico.

É inaceitável que o licenciamento continue órfão de instrumentos de planejamento territorial, alguns antigos conhecidos, como o zoneamento ecológico-econômico, outros ainda mal compreendidos, como a avaliação ambiental estratégica. Tal omissão transfere para o processo de licenciamento um enorme passivo sobre decisões técnicas e políticas que deveriam ter sido tomadas pelas autoridades competentes em fases anteriores.

É desalentadora a resistência provinciana do poder público em confiar nos mecanismos de controle a posteriori, que permitiriam que determinados casos fossem licenciados por meio de mecanismos autodeclaratórios. O empreendedor seguiria passo a passo a legislação, depositando no site do

órgão todas os dados requeridos, ciente, no entanto, das pesadas sanções em caso de informações fraudulentas.

É frustrante a falta de vontade em fazer do Sinima uma base fantástica de informações, que permitisse a todos aproveitar (resguardados os sigilos protegidos por lei) os dados já produzidos pelo poder público e pelos estudos ambientais apresentados. A gestão eficiente do conhecimento permitiria transformar o Sinima num "big data", conferindo maior agilidade e confiabilidade ao licenciamento.

É inconstitucional transferir para o empreendedor décadas de abandono do poder público em investimentos e obras de concretização aos direitos sociais. O particular não pode ser responsabilizado (por meio de condicionantes, pasmem!) pela ausência de escolas, estradas, saneamento etc. na região do empreendimento.

É assustador o alto índice de judicialização do licenciamento ambiental. É temerária a expectativa que se deposita na já superabarrotada Justiça como solucionadora de todo e qualquer problema, que muitas vezes serve de palco para disputas ideológicas ou vaidosas daqueles que pensam diferente do órgão licenciador. Quem sabe a nova lei sobre mediação e autocomposição de conflitos na administração pública possa melhorar esse quadro.

É uma distorção que num Estado de Direito o licenciamento ambiental continue refém da discricionariedade e do casuísmo, decorrentes da omissão legislativa. Não há quem suporte tamanha imprevisibilidade e irracionalidade em um processo que deveria pautar-se por aspectos estritamente técnicos e jurídicos.

Dá pra mudar? Sim, sem dúvida, até porque como está não dá para piorar. Não há ninguém satisfeito com o licenciamento ambiental no país, nem o poder público, nem a sociedade, nem o setor produtivo, nem a academia... O desafio é conseguir colocar todos esses atores para conversar

e chegar a um consenso que se baseie mais na técnica e na segurança jurídica do que nos interesses individuais.

O Congresso tem avançado na votação de alguns projetos que pretendem corrigir algumas questões pontuais do licenciamento. No entanto, com base no que foi apresentado e discutido até agora a solução para os problemas estruturantes do licenciamento parece longe do ideal.

Marcos Abreu Torres é advogado, consultor jurídico ambiental e mestre em constituição e sociedade

Este artigo reflete as opiniões do autor, e não do jornal Valor Econômico. O jornal não se responsabiliza e nem pode ser responsabilizado pelas informações acima ou por prejuízos de qualquer natureza em decorrência do uso dessas informações