

11/03/2015 - 05:00

Direitos sociais no licenciamento ambiental

Por **Daniel Tobias Athias**

O licenciamento é um dos mais importantes instrumentos de política ambiental previstos no ordenamento jurídico (art. 9, IV da Lei nº 6.938/81). O que permite ao Estado controlar as atividades efetiva ou potencialmente poluidoras (Resolução nº 237/97 Conama) e as obrigações impostas para mitigar, compensar e recuperar os impactos ao meio ambiente, sendo que a concessão de licença é feita mediante critérios técnico-jurídicos, fundamentados em diversos estudos e relatórios.

Naturalmente, a implantação de qualquer projeto de infraestrutura/atividade econômica implica em impacto ambiental, servindo o licenciamento para delimitá-los e elencar de quais formas eles poderão ser minimizados, o que é feito por medidas de cunho ambiental, buscando-se alcançar o desenvolvimento sustentável; lembrando que a defesa do meio ambiente é constitucionalmente um dos fatores centrais da atividade econômica (art. 170, VI).

Em que pesem as iniciativas legais para aprimorar este procedimento, principalmente pela redução de alguns pontos de insegurança jurídica, notadamente a questão da competência pela sua condução (Lei Complementar nº 140), há aspectos essenciais que ainda carecem de uma atenção e regulação maiores. Um destes diz respeito à questão das condicionantes sociais que vêm sendo impostas às empresas.

Observa-se, em locais menos desenvolvidos, o uso equivocado do licenciamento para a concretização de direitos sociais

O que se observa, principalmente em locais com menor nível de desenvolvimento socioeconômico, é a utilização equivocada do licenciamento ambiental para compensar esta condição de subdesenvolvimento, repassando ao setor privado obrigações estatais referentes a concretização de direitos sociais. Esclarecendo, para a obtenção de determinada licença, observa-se a imposição de condicionantes sociais que não guardam qualquer relação com os impactos ambientais, tais como a construção de hospitais, casas, fornecimento de veículos para a frota policial, construção de centros de tratamento de esgoto e de aterros sanitários, implantação de coleta seletiva de resíduos sólidos etc.

O ponto nevrálgico destas condicionantes é a ausência de sua regulamentação legal, levando a uma imposição casuística e ad hoc pelos órgãos ambientais quando do licenciamento e a ausência de controle. Em que pese a histórica imposição de impactos locais em prol de interesses nacionais e a ausência de atuação social do Estado, por exemplo, é preciso coibir possíveis abusos e evitar que essas condicionantes impliquem na transferência de obrigações estatais e até na relativização de impactos ambientais em prol de condicionantes sociais.

As declarações do presidente do Ibama, Volney Zanardi, ilustram bem esta questão (Valor Econômico, dia 30/12/2014), afirmando este que o licenciamento tem a obrigação de "gerenciamento dos impactos, e não propor uma estratégia de desenvolvimento sustentável para a região. Isso está muito além do licenciamento". Ou seja, não podem as condicionantes assumir caráter de políticas públicas sociais, vez que o licenciamento abordará apenas questões ambientais, não devendo servir como substitutivo para um programa de ação governamental coordenado e politicamente determinado na área social.

As condicionantes não devem servir como substitutivo da inação estatal.

Não se trata de negar a existência de impactos sociais, especialmente em relação ao fluxo migratório que ocorrerá em municípios acostumados a poucos milhares (e até centenas) de pessoas presentes em suas fronteiras, impactando, por consequência, a estrutura do ente federado, bem como da disponibilização e qualidade de serviços públicos (além de poder

acarretar aumento de criminalidade), mas sim de legalizar as exigências impostas e permitir um controle legal. É preciso recuperar o sentido de legalidade no país, sob pena de maior insegurança jurídica e aumento do custo Brasil.

A regulamentação destas condicionantes sociais passa pela necessidade de abordar, dentre outros, dois aspectos importantes: (1) devem as condicionantes guardar relação com os impactos que são decorrentes da implantação de determinada obra ou não? E (2) considerando que ao menos parte desses impactos são limitados temporalmente (pico de demanda intensiva de trabalho humano durante a fase de implantação com a consequente queda em fase de operação), como estas exigências devem ser estruturadas para não onerar demasiada e desnecessariamente um empreendimento vital para a sociedade, levando a sua inexecuibilidade? É imperioso que haja uma lei regulando essas e outras questões, que hoje não são reguladas.

Na prática, cada vez mais há a imposição de obrigações sociais que pouco ou sequer se relacionam aos impactos de determinada obra e, não havendo regulamentação legal específica e um controle do que vem sendo imposto como moeda de troca para a obtenção de licenças ambientais, há espaço para possíveis abusos.

Considerando que em 2015 está previsto o licenciamento de diversas obras de interesse nacional, é preciso garantir minimamente a segurança jurídica deste procedimento e o grau de imposição e exigibilidade desta espécie de condicionante. Caso negativo, poder-se-á observar cada vez mais um distanciamento entre impacto e medida de compensação e/ou até o desinteresse na execução de determinada obra devido a sua oneração ou incerteza jurídica.

Daniel Tobias Athias é mestrando da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo (USP), especialista em direito econômico pela Fundação Getúlio Vargas e associado do Silveira, Athias, Soriano de Mello, Guimarães, Pinheiro & Scaff - Advogados

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