

Desafio e contexto do Licenciamento Ambiental no Brasil

Contribuição preliminar de Entidades da Sociedade Civil com representação junto ao Conselho Nacional do Meio Ambiente

I. Apresentação

Após mais de 30 anos da vigência da Lei 6.938/81, que criou a política nacional de meio ambiente (PNMA), surge um movimento por parte de diferentes segmentos questionando, avaliando e propondo alterações ao atual modelo.

Tendo em vista a premissa maior da lei que é “**preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental propícia à vida**” podemos afirmar que estamos longe de cumpri-la. Nos últimos 30 anos, tivemos reduções de biomas importantes (como a mata atlântica), piora da qualidade do ar principalmente nos grandes centros urbanos, efeitos do aquecimento global, a poluição e degradação dos nossos rios, e a perda de biodiversidade. Isso tudo gerando um custo socioambiental elevado, comprometendo a qualidade de vida e de saúde das populações humanas e das demais espécies, com perda de patrimônio natural, e custos econômicos para toda a sociedade.

O desenvolvimento confundido com crescimento a qualquer preço e a qualquer custo, não computando as perdas ambientais, avança para além dos limites possíveis e toleráveis de sustentabilidade.

Assim nenhuma revisão da Lei poderá ser no sentido de retroceder, mas sim de aprimorar a gestão para que efetivamente haja um compromisso para a efetivação do sua premissa básica. Antes de tudo deve-se proceder a uma avaliação do próprio SISNAMA, o que possivelmente revelará que a solução dos nossos grandes problemas do licenciamento não dependerá da alteração dos princípios basilares da política nacional de meio ambiente brasileira, internacionalmente reconhecida e elogiada. Há de se ter clareza de que **há problemas de capacidade e eficácia de gestão** ao lado da necessidade de aprimoramento dos mecanismos de licenciamento ambiental, devendo-se dar tratamento adequado à essas duas questões.

A discussão sobre o atual modelo de Licenciamento Ambiental e seu aprimoramento vai requer amplas articulações. Estão previstas reuniões em vários estados da federação por iniciativa dos conselheiros ambientalistas representantes no Conama e outras organizações regionais, incluindo setores de defesa dos interesses difusos, como os ministérios públicos. É preciso informar e capacitar as forças vivas da sociedade para enfrentar essa demanda que poderá alterar substancialmente a gestão ambiental no Brasil.

O processo vem se intensificando em função da necessidade de regulamentação do artigo 23 da Constituição Federal e mais recentemente da Lei Complementar 140/11, que altera fortemente os processos de licenciamento ambiental, na medida em que atribui aos municípios esta competência. Durante o seminário realizado pelo Conama em 2 de outubro de 2013, as deficiências desta normativa foram bem pontuadas pelo Ministro do STJ Herman Benjamin, ao observar que a LC 140/11 não contemplou devidamente a competência concorrente e justificada dos entes federados; exclui a participação da sociedade civil e reduz a representação do Conama; apresenta visão reducionista sobre o conceito ambiental de alternativa locacional; além da necessidade de regulamentação que venha a corrigir estas distorções, o que deve ocorrer necessariamente com participação social.

Alguns segmentos já produziram documentos para subsidiar o debate. **A Confederação Nacional da Indústria -CNI (2013)** no seu documento intitulado *Proposta da Indústria para o aprimoramento do Licenciamento Ambiental* expõe algumas considerações importantes sobre o tema, a saber: *...O papel do licenciamento ambiental como importante instrumento de gestão da PNMA é indiscutível. Por meio dele, a administração pública exerce o controle sobre as atividades humanas que interferem nas condições ambientais, buscando conciliar o desenvolvimento econômico com o uso dos recursos naturais. No entanto, o licenciamento deveria ser apoiado e subsidiado por outros instrumentos de planejamento de políticas ambientais como a Avaliação Ambiental Estratégica e a Avaliação Ambiental Integrada, bem como por outros instrumentos de gestão, como o Zoneamento Econômico Ecológico, os Planos de Manejo de Unidades de*

Conservação, Planos de Bacia, Outorga de Recursos Hídricos, Planos de Resíduos Sólidos, etc. ...A ausência de padronização de critérios definidores de porte e potencial poluidor no País gera distorções na classificação de empreendimentos e atividades. Além de porte e potencial poluidor, a LC 140/11 também estabelece a natureza da atividade ou do empreendimento como critério para sua classificação, devendo tais critérios ser adotados por todos os entes federativos. Considera-se essencial, ainda, a clara definição de alguns conceitos que fundamentam as principais decisões adotadas pelos órgãos no âmbito do licenciamento, como a própria classificação dos empreendimentos e das atividades. Conceitos como “significativa degradação ambiental”, “impacto local” e “impacto regional” aportam elevada subjetividade ao processo de licenciamento e precisam ser mais bem esclarecidos. ... Aprimoramento do sistema de licenciamento ambiental, fortalecendo o licenciamento prévio, com a definição de modalidades diferenciadas aplicáveis às diversas classificações dos empreendimentos e atividades, possibilitando a simplificação de procedimentos e a redução das fases do licenciamento.

A Associação Brasileira de Entidades Estaduais de Meio Ambiente ABEMA (2013) reforça que sem o apoio de importantes mecanismos como a Avaliação Ambiental Integrada, o Zoneamento Ambiental, o Monitoramento Contínuo da Qualidade Ambiental Integrada, para citar os mais relevantes, o Licenciamento perde a sua finalidade como instrumento para aferir os impactos, tornando-se cada vez uma prática cartorial, em prejuízo do meio ambiente.

Assim o que se percebe é que os diversos setores e instituições interessados em rever o licenciamento estão produzindo documentos como contribuição para uma proposta de revisão, **que poderá resultar em alterações nas resoluções Conama 001/86, 237/97, 378/06 e 428/10. Sinaliza o MMA com a possibilidade de alteração da própria Lei da Política Nacional do Meio Ambiente, 6.938/81,** avançada para seu tempo e que garante princípios a serem atingidos pelo SISNAMA. Isso nos leva à reflexão de que uma proposta de revisão jamais poderá fazer **retroagir conquistas sociais já consolidadas,** e que não há

nenhuma condição de qualquer alteração da legislação ambiental que leve a piora da qualidade ambiental.

Há que se ter toda a cautela neste processo no atual momento histórico dado o contexto de retrocesso na legislação ambiental como o produzido pela revogação do Código Florestal Brasileiro (Lei 4771/65), através da Lei 12.651/2012. Esta além de retroceder em relação à proteção das florestas, da água, da agricultura sustentável e de toda a sociobiodiversidade, traz a absolvição àqueles que desmataram ilegalmente após a instituição da Lei 9605/1998 (Lei da Vida ou dos Crimes Ambientais), reforçando a crença de que o crime cometido hoje será eximido de punição amanhã.

II. Contexto Civilizatório

Ressalte-se também o contexto civilizatório atual que vulnerabiliza a sociedade brasileira. A Sociedade Geográfica Britânica tem insistido para que a humanidade considere que deixamos para trás a fase geológica do Holoceno e ingressamos no período do Antropoceno. Isto é um importante sinalizador da constatação sobre a intensificação de atividades humanas na face do planeta. A concentração destas atividades cada vez mais intensas em pequenos espaços geográficos, acabam comumente por romper a capacidade de suporte do meio, com impactos na saúde da população, em especial dos mais vulneráveis; além de alterações significativas na biodiversidade, água, ar e solo. O aprimoramento do licenciamento ambiental brasileiro não ocorrerá devidamente se não for contextualizado dentro do atual processo civilizatório.

O atual estágio do conhecimento alerta para o entendimento de modelos complexos para além da simplificação da visão cartesiana. Assim é fundamental que o processo de licenciamento leve em consideração a **visão ecossistêmica** que permita uma compreensão ampla e complexa do empreendimento dentro de um dado ecossistema, assim como os **efeitos sinérgicos e cumulativos** de empreendimentos num mesmo ecossistema. Acima de tudo, as conseqüências socioambientais de empreendimentos e projetos devem ser realmente

compreendidas pela sociedade, antes da tomada de qualquer decisão, e isso só é possível com um processo democrático que consagre o direito à informação e permita efetiva visibilidade, previsões fundamentadas e demonstração de possíveis cenários que esclareçam sobre os reais impactos.

III. AVALIAÇÕES E PROPOSTAS

1. O Licenciamento Ambiental não será eficiente sem planejamento e política de estado de meio ambiente

Neste primeiro momento têm ocorrido diversas manifestações, inclusive do próprio MMA, sobre a necessidade de alinhar o planejamento governamental à questão ambiental, avaliando as políticas setoriais por meio de avaliações ambientais estratégicas e integradas. Nada mais apropriado, mas isto servirá apenas de mascaramento e *greenwashing* se não houver metodologia adequada e garantias de mecanismos de participação e controle social. Esta integração é defendida há anos pelo movimento ambientalista. Há contraposição e entre dois ritmos distintos, entre a ecologia e a economia. Esta falta de sintonia tem sido alimentada por uma visão desenvolvimentista de sucessivos governos, interessados em manter um processo de crescimento insustentável. De outro lado, ocorre uma apropriação indevida e distorcida do discurso ambiental por parte dos agentes econômicos e governos, salvo raríssimas exceções, ao neutralizarem espaços de controle social como os consemas (conselhos estaduais de meio ambiente) e comitês de bacia hidrográfica, viabilizando planos de interesse econômico e político partidário de curtíssimo prazo. Nota-se um enfraquecimento da ação dos corpos intermediários da sociedade na efetivação do controle social.

Os instrumentos de licenciamento ambiental não substituem as **políticas ambientais de estado**, que vão para além dos governos. Sem clareza por parte do Governo Federal do que se quer preservar, quais as diretrizes básicas, qual é a política gestão dos recursos hídricos, dos biomas e outros, não há como se planejar um modelo sustentável. Não é possível falar na perspectiva de

sustentabilidade sem um projeto pré-definido assumido pelos diferentes níveis de governos, com políticas, alocação de recursos e metas claras neste sentido, que derivem da discussão real com a sociedade e contem com efetivo controle e participação social.

Ressaltamos ainda a necessidade de contestação imediata e supressão de iniciativas equivocadas do governo federal nas políticas setoriais que não consideram o viés ambiental, como o incentivo para extração de gás de xisto (fracking), inclusive sobre o Aquífero Guarani; incentivo a térmicas movidas à carvão e propostas de hidrelétricas na Amazônia, cuja viabilização se intenta por Medida Provisória com alternativas locacionais equivocadas e contraditórias, inclusive sobre áreas indicadas pelo Ministério do Meio Ambiente como de prioridade alta para conservação da biodiversidade, sendo este último item um reclamo recorrente dos próprios servidores federais da área de meio ambiente.

2. O Licenciamento Ambiental não pode apresentar visão fragmentada

Ao invés de apresentar os grandes projetos como um todo, os mesmos tem sido fragmentados impedindo que sobre o mesmo seja feita, de forma eficiente, uma Avaliação Ambiental Integrada. Esta é uma situação recorrente, não apenas esporádica, até mesmo porque a logística econômica impele a escolha de alternativa locacional para locais onde há concentração de atividades, áreas onde justamente já ocorre rompimentos na capacidade de suporte ambiental.

A fragmentação do projeto impede a visualização dos efeitos sinérgicos e sistêmicos e divide as forças sociais locais, gerando uma perda da visão sistêmica e da capacidade de controle socioambiental do projeto. Já se tornou sintomático que planos setoriais (setor de transporte, energia, etc.), altamente influenciados pelo mundo corporativo, determinem o destino de regiões inteiras, e sejam licenciados aos pedaços, para evitar as implicações do debate com a sociedade.

3. EIA-RIMA: Péssima qualidade do licenciamento ambiental sem validação de dados científicos

Há consenso dentro do movimento ambientalista de que o sistema de licenciamento ambiental vem sendo vitimado por uma banalização *pro forma*, constituindo-se o EIA-RIMA em peça de defesa do empreendimento, executado por consultoria contratada e sem possibilidade de contraditório, portanto sem compreender elementos essenciais para a gestão participativa e o controle social. Tornou-se mais e mais comum a superficialidade e a prática do "copia e cola" para os EIA-RIMA, que se tornam ineptos e insuficientes para a constitucional necessidade de avaliação prévia dos impactos ambientais. Estas práticas indevidas deveriam ser coibidas antes de atribuir os desvios constatados à estrutura das normas. Por vezes não são as normas, mas a forma irresponsável de seu uso que promovem o esvaziamento dos mecanismos de licenciamento ambiental e controle social. Informações inverídicas e equivocadas no âmbito da instrução dos licenciamentos ambientais jamais terão conseqüências positivas para a sociedade.

Há duas questões fundamentais neste processo: a necessidade de **utilização de banco de dados com validação científica e a potencialização do controle social, com a perspectiva de viabilizar a construção de EIA-RIMA participativo que contemple o contraditório**. Apenas como exercício inicial, sujeito a melhor juízo, sugerimos a possibilidade do empreendedor destinar recursos, de forma independente, para organizações sociais e comunidades afetadas, com participação do Ministério Público, para que possam financiar pesquisas e contratar especialistas que possam proporcionar o contraditório, sob o ponto de vista da percepção social, de forma a que esta seja robustecida tecnicamente e com garantia de serem devidamente acolhidas no cotejamento dos impactos pelo órgão licenciador. Este mecanismo permitiria contribuir para uma identificação real dos impactos ambientais, agregando informações importantes que normalmente sequer são cotejadas na atual configuração de estudos

contratado pelo empreendedor, com fins específicos de viabilização do empreendimento.

É importante frisar a perda de qualidade nos licenciamentos que ocorre sem a construção de um termo de referência para o EIA-RIMA com participação da sociedade, por meio de mecanismos de participação social em conselhos e/ou audiências Públicas. A falta do TR participativo com forte aporte de conhecimento multidisciplinar para a construção da espinha dorsal do EIA-RIMA leva ao uso de metodologias inadequadas, à subestimação de impactos, à falta de consideração de importantes dados levantados pela percepção das comunidades afetadas, etc.

Outra proposta seria credenciar e certificar empresas e consultorias que poderiam elaborar Estudos de Impacto Ambiental e cuja escolha passaria por processo de licitação, gerido pelo poder público e com ampla participação social.

No licenciamento é preciso criar espaço para facilitadores traduzirem com honestidade informações muito técnicas sobre meio ambiente, bem como direitos e deveres relacionados, para a sociedade, que deve ser convidada e ter espaço para receber, trocar e discutir estas informações para aprimoramento de seu conhecimento e alcance em termos de cidadania (o que pode fazer, como acompanhar processos normativos e de licenciamento, o que reivindicar, de quem reivindicar, etc.).

Deve-se evitar as lacunas de compreensão dos processos estruturantes. Nota-se que as reivindicações são simples na sua primeira versão, mas seu encaminhamento técnico no diálogo com os órgãos ambientais exige capacitação e assessoria, levando a uma falta de acessibilidade que leva ao esvaziamento da discussão e o conseqüente afastamento das comunidades.

Ressaltamos também a necessidade de estímulo ao contato com geoprocessamento, para que este possa se tornar acessível para a percepção da sociedade sobre seu território, região que habita ou em outras, poderiam ajudar (de forma didática e com temas geradores essenciais e compreensíveis, como água, desmatamento, ocupações antrópicas, resíduos, contaminação e poluição, etc.).

4. Licenciamento: no contexto atual descentralizar não significa democratizar

As **alterações propostas de descentralização do licenciamento** (regulamentação do art. 23 da Constituição Federal), contidas na Lei Complementar 140/11, **atribui aos municípios a competência de licenciar empreendimentos com impactos “locais”**. Importante frisar que descentralizar não significa democratizar, quando se considera que isto lançará as decisões para o âmago das pressões econômicas, que são muito mais evidentes no contexto municipal. Isso exigirá transparência e reais mecanismos de participação social, além do respeito às competências concorrentes estabelecidas no art. 24 da CF. A descentralização também apresenta riscos de retrocesso na avaliação ambiental, por falta de capacitação técnica e operacional que tem caracterizado os órgãos ambientais locais, além da perda de visão integrada dos impactos ambientais regionais.

Também consideramos inaceitável que tais fatos ocorram na lacuna de uma política nacional e regional para a sustentabilidade; ausência de planejamento para integrar políticas setoriais por meio de avaliações ambientais estratégicas e integradas (para as quais não se tem metodologia validada); falta de zoneamentos ambientais; e a atual continuidade de fatores que remetem ao bel-prazer da logística de viés econômico a iniciativa de propor ampliações de atividades e novos empreendimentos em alternativas locacionais inadequadas. É essencial considerar também a integração e eficácia dos Planos Diretores de Bacias Hidrográficas, fundamentais para avaliações integradas regionais.

5. A importância estratégica da competência concorrente como elemento de controle social

Uma das deficiências nas avaliações do impacto ambiental reside no fato da exclusividade atribuída aos entes federados, sendo que a qualidade de avaliação

certamente deve contemplar visões mais integradas das diferentes esferas, garantidas as participações da academia e sociedade organizada.

6. Licenciamento Ambiental e tendência econômica de “simplificação”

Outra estratégia a ser revista é a falácia dos licenciamentos simplificados. Não se deve admitir a simplificação de licenciamentos, a ponto de prejudicar sua própria instrução básica ao excluir aspectos e variáveis fundamentais inerentes a esta tarefa e em prejuízo das responsabilidades envolvidas. Não é possível excluir itens essenciais na avaliação prévia de impactos ambientais, como o detalhamento e discussão das justificativas para se realizar projetos; a análise da sua compatibilidade, por exemplo, com a legislação e instrumentos de planejamento territorial; a realização de amplos estudos de alternativas, para escolher entre não fazer, ou fazer obras da melhor forma possível; a elaboração de diagnósticos das situações existentes antes dos projetos, para poder se fazer a previsão adequada dos seus efeitos positivos e negativos; analisar as influências dos impactos no tempo e no espaço; e por fim propor medidas para evitar, mitigar e/ou compensar impactos negativos. Sem estes elementos qualquer avaliação prévia ou estudo de previsão de impactos socioambientais se tornará vazia ou imprestável para embasar decisões conscientes que devem ser tomadas pela sociedade.

7. A falta de aprimoramento e utilização de Indicadores Ambientais com validação científica

A poluição da água tem sido mal dimensionada, baseada em indicadores de qualidade e tratamento que não permitem visualizar a real situação, especialmente do conjunto considerado como carga difusa. Vide os componentes químicos decorrentes da ingestão de medicamentos, que percorrem o circuito tratamento e captação sem identificação, que podem ser exemplificados nos hormônios femininos. A mesma situação ocorre com os valores indicadores utilizados para a

qualidade do solo, da resolução 420/2009, baseado na normativa europeia. Os valores indicadores da qualidade do ar encontram-se defasados em 23 anos com relação às recomendações da Organização Mundial da Saúde e toda a nossa atual política de qualidade do ar demonstra-se insuficiente.

8. Necessidade de definição territorial para avaliação de empreendimentos

Para que possamos avançar na política de licenciamento é fundamental definir um território onde se possam ter metas de qualidade e avaliar os impactos cumulativos e sinérgicos num espaço geoambiental por natureza que é a bacia hidrográfica. Isto permitiria integrar a Lei das Águas (9433/97) com a Lei do Licenciamento ambiental (6938/81).

Ressaltamos a falta de estudos de capacidade de suporte dos ecossistemas envolvidos e a falta de zoneamentos territoriais, como o ecológico-econômico, que permita orientar instalação de novos empreendimentos e ampliação de atividades sujeitas ao licenciamento ambiental.

Isto permitiria a construção de um banco de dados georeferenciado de empreendimentos por bacia hidrográfica.

Na prática teríamos a integração da PNMA com PNGHR, com observância dos planos diretores de bacia e ao enquadramento dos cursos d'água.

9. Audiências Públicas para o Licenciamento Ambiental

As audiências públicas são fundamentais para o processo de participação social, mas precisam ser modificadas. Movimentos sociais e comunidades atingidas não possuem recursos para consubstanciar suas percepções em elaboração mais técnica, com contratação de estudos alternativos. Portanto o sistema de licenciamento tornou-se unilateral - e o resultado também. Há queixa generalizada de que a percepção da sociedade não é considerada nas audiências públicas, presididas e arbitradas pelo órgão licenciador. As comunidades em geral sentem-

se alijadas quando contribuem com sua percepção, mas há uma prática de ignorar o conhecimento das comunidades tradicionais e atingidas por empreendimentos impactantes. Citamos como exemplo o caso de relocações de populações, que comumente atingem impactos de dimensões inaceitáveis.

Dividir o tempo das audiências de forma igualitária para que empreendedor e sociedade para que ambos pudessem colocar as suas manifestações.

As considerações feitas nas audiências tem que ter um peso mais significativo no processo de licenciamento e teriam que ser reportadas nas reuniões dos órgãos colegiados decisórios.

Caracterizado um conflito de uso seria instalada uma comissão tripartite para discutir e apresentar soluções para os impasses colocados.

10. Foco no licenciamento prévio

O licenciamento prévio é que define na prática se vai ocorrer ou não o empreendimento, portanto todo esforço deve ser feito nesta etapa. Portanto há que se analisar todos os aspectos do empreendimento nesta etapa do processo.

Tem sido comum postergar estudos para a fase das Licenças de Instalação - LI e de Operação - LO, quando na verdade estes seriam necessários para avaliação da viabilidade ambiental do empreendimento, portanto inerentes à fase que antecede a concessão da Licença Prévia - LP. E inaceitável admitirmos que a apreciação de um empreendimento pela sociedade ocorra sem dados suficientes, lançando-se a demanda de levantamento de dados e estudos prioritários e que seriam de caráter determinante e prévio para um estágio futuro, sem participação social e em negociação de balcão entre empreendedor e o agente público licenciador, o que seria como permissão para dirigir sem freios ou direção. Empreendimentos com processo de embargo, em situações que caracterizam crime ambiental, tem sido liberados e licenciados, o que caracteriza uma distorção inaceitável.

11.Paridade nos órgãos colegiados de licenciamento ambiental

É preciso alterar a composição dos órgãos colegiados (representação com paridade, governo-sociedade civil, entendendo-se que o setor econômico deva ser compreendido não como sociedade civil, mas como segundo setor e assemelhado ao governo em função das características vigentes de mercado em modelo de governança neoliberal. Assim, uma proposta que consagrasse os princípios de gestão participativa, transparência e controle social deveria contemplar **real paridade, em composição de metade sociedade civil e metade governo e setor econômico**. A sociedade brasileira evolui, se informou, se formou, está ciente do seu papel e importância e reivindica o seu espaço democrático de direito. Isto permitirá o aprimoramento dos debates para um projeto de desenvolvimento pro sociedade e pro sustentabilidade, com real inclusão da percepção social e da ciência. A tentativa de impor decisões via órgãos colegiados controlados pelo governo, seja federal, estadual, regional ou municipal, está levando ao descrédito e à desmoralização do sistema ora instalado, com afastamento da sociedade das instâncias de decisão, cada vez mais relegadas ao descrédito. Isso leva à desconsideração de deliberações, não aceitação social de empreendimentos e por vezes a judicialização de processos, com aumento de custos ou mesmo a inviabilização dos mesmos. Se o governo tem sempre maioria e as votações dão sempre o mesmo resultado em favor dos interesses do governo e corporações, os colegiados vão perdendo a credibilidade e a razão de existir. A democratização pode ser mais trabalhosa mas é a única via verdadeiramente construtiva, inclusive para a possibilidade de construção de efetivas e legitimadas políticas públicas.

12.FORTALECIMENTO DO SISNAMA

O que se observa nos últimos anos é enfraquecimento e mesmo um sucateamento de órgãos que compõem o SISNAMA. Os órgãos ambientais, em muitos casos, demonstram falta de capacitação, visão integrada multidisciplinar e capacidade operacional, necessários para a avaliação de impactos ambientais.

Observa-se a contínua fragilização do SISNAMA, dos órgãos ambientais estaduais e dos conselhos de meio ambiente e recursos hídricos, diante do aumento da demanda que a atualidade brasileira aporta ao planejamento, gestão e licenciamento ambiental.

Há incapacidade de gestão, como por exemplo, quando sem especialização, pessoal e recursos, deixam de ser identificadas as extensões e sinergia dos impactos ambientais na mesma região; não são realizadas visitas de campo e não há acompanhamento, *a posteriori*, sobre medidas mitigadoras e compensatórias, que passam a ser relatadas ou substituídas pelo empreendedor em mera negociação de balcão.

Como sanear esta falta de **viabilidade de gestão por parte do SISNAMA**? Uma das formas é fortalecer não só o sistema operacional, mas também evitar perda de isonomia na avaliação de impactos, principalmente quando o empreendimento é de autoria ou de interesse governamental, seja nos processos de licenciamento, acompanhamento e execução.

Também não é possível permitir processos que configurem terceirização no licenciamento, como substituição aos técnicos do órgão licenciador, ou alimentar a lógica do automonitoramento, sem aferição pelo órgão ambiental responsável.

Não basta emitir licenças e/ou autorizações. É preciso ter como verificar se as decisões tomadas estão sendo cumpridas a contento. De outro modo, a função central do licenciamento, que é evitar a degradação ambiental, fica fortemente prejudicada.

É preciso que os recursos arrecadados pelo estado sejam efetivamente aplicados na manutenção da estrutura operacional do SISNAMA.

É preciso que o SISNAMA, com a participação de outros elementos da sociedade, proporcione uma avaliação integração sistêmica das condições e práticas de seus órgãos: se o SISNAMA é um sistema ele não pode continuar a configurar-se em contradições internas e omissões convenientes.

É preciso proporcionar à sociedade acesso ao mínimo de informações sobre as práticas e condições estruturais de seus órgãos integrantes do SISNAMA. Exemplo disso é a falta de avaliação sobre o sistema de gestão sobre a

viabilidade-aplicabilidade de resoluções do Conama, sem conhecimento do estado de arte do sistema de gestão nos estados para uma adequada gestão ambiental. Essa lacuna tanto se refere à aplicabilidade da normatização quanto à eficácia do licenciamento ambiental, o que implica na necessidade de haver implícito ao SISNAMA um mecanismo de auto avaliação e aprimoramento.

13. Evitar a excepcionalização nos processos de licenciamento ambiental

Há uma importante questão a considerar que vem sendo ventilada nos bastidores: não se deve, sob nenhum argumento, permitir a excepcionalização dos licenciamentos, alegando-se sua relevância como projetos de infraestrutura. Isso não faz sentido no aspecto de avaliação de impactos ambientais e representa um retrocesso, principalmente porque a realidade tem demonstrado que estes empreendimentos tem sido os mais impactantes.

14. Publicidade – os pareceres, autorizações, licenças, atas de audiências públicas, de discussões normativas, inclusive em instâncias judiciais devem ser publicizados e disponibilizados na WEB .

É preciso haver transparência, para a sociedade, sobre a posição e votação dos atores institucionais e sob quais argumentos estas decisões ocorrem. Essa plataforma de transparência deve ser discutida incluindo a integração entre os órgãos ambientais de diferentes esferas de competência, garantindo-se a permanente publicidade das informações.

As reuniões de colegiados ambientais devem ser filmadas e tornadas públicas para que a sociedade constate como estão atuando seus membros.

15. Medidas Mitigadoras e compensatórias: subjetividade e fragilidade

Uma questão comum tem sido a substituição de medidas mitigadoras e compensatórias, sem transparência e/ou participação da sociedade. Há casos onde o empreendedor apresenta um simples laudo, desobrigando-se de compromissos de caráter vinculante ao licenciamento.

As medidas compensatórias ou mitigadoras tem que ser aplicadas preferencialmente no local onde ocorre o empreendimento para que possa sanar os danos locais .

16.METAS DE QUALIDADE

O licenciamento ambiental tem que se comprometer com metas de qualidade ambiental (água, biomas, ar e solo).

Respaldamos a proposta da ABEMA no sentido de integrar o licenciamento com outros instrumentos de gestão da política ambiental como o Plano Diretor de Bacia Hidrográfica para estabelecer metas. Assim os empreendimentos terão que obedecer aos enquadramentos dos cursos d'água para o lançamento de seus efluentes, buscando-se ser no mínimo classe II, exigindo-se a outorga de lançamento.

Assim também deveríamos fazer com os poluentes do ar e outros.

17.Conclusões

Meias medidas são perigosas e hoje vivemos essa realidade na área de planejamento e licenciamento ambiental. Quando o governo sinaliza para a sociedade que está tomando providências dentro de sua obrigação de fazer, visando equacionar os desafios inerentes à proteção do meio ambiente e da vida humana, essa sociedade, de boa-fé, se acomoda. É mais lesiva uma meia medida do que nenhuma medida, pois quando não há garantias de proteção, a sociedade se incumbirá de mobilizar-se e conquistá-las. Vivemos esta realidade de meias medidas, a começar das lacunas de planejamento, da ausência de eficientes

indicadores ambientais e de saúde, da falta de avaliações de capacidade de suporte ambiental, de indicadores de qualidade ambiental aplicáveis em forma basilar aos planos diretores municipais, etc..

Há uma construção institucional considerável à nossa frente, missão da sociedade brasileira, agraciada com enorme biodiversidade e riqueza dos temperados trópicos sulamericanos, pampas e regiões equatoriais, incluindo com seus ecossistemas e biomas diversos. Ressaltamos também a imensidão de continentes populacionais, agregados em pequenos espaços geográficos, sistemas de ambientes criados pelo homem, artificiais, que necessitam de gestão para a qualidade de vida. Avaliações teóricas equivocadas custam caro à essa diversidade. É preciso trilhar, no licenciamento ambiental, o caminho construtivo de preservar as conquistas realizadas, construir e corrigir os sistemas de gestão, ampliar e potencializar ao máximo os processos de participação social, única garantia de construção permanente de um modelo pro sociedade e pro sustentabilidade.

Brasília, 26 de novembro de 2011.