

Área: Sustentabilidade | **Tema:** Temas Emergentes em Sustentabilidade

LICENCIAMENTO AMBIENTAL COMO ESTRATÉGIA DE EFICIÊNCIA DA GESTÃO PÚBLICA

ENVIRONMENTAL LICENSING AS EFFICIENCY STRATEGY IN THE PUBLIC MANAGEMENT

Paulo Ricardo De Jesus Costa Filho

RESUMO

O princípio da eficiência, acrescentado pela emenda constitucional nº 19 de 1998, passou a ser um dos principais esteios na condução da administração pública. Sua função consiste em contribuir na melhoria dos serviços públicos prestados a sociedade, sendo, assim, vital para o sucesso e bom planejamento da gestão pública. Nesse diapasão, o processo de Licenciamento Ambiental surge como uma ferramenta constitucional de controle administrativo, visando conciliar a utilização dos recursos ambientais e o desenvolvimento econômico e social, incidindo tanto em obras públicas quanto em empreendimentos privados. Assim, essa pesquisa tem como tema a necessidade do licenciamento ambiental para uma gestão eficiente dos recursos públicos destinados às obras públicas. Especificamente, obras destinadas à instituições de Ensino Superior construídas no RS no período de 2010 a 2018. Neste sentido, este trabalho tem como objetivos específicos: a) analisar como o licenciamento ambiental impacta nas ações da administração pública; b) identificar os problemas decorrentes da inadequada observância do procedimento de licenciamento ambiental pela administração pública. Metodologicamente, realizou-se uma revisão bibliográfica nas bases legais sobre o processo de Licenciamento Ambiental e conceitual sobre Eficiência na administração pública. Posteriormente, coletou-se informações nas plataformas de consulta de obras públicas e se estas estão em funcionamento ou se houve problemas de execução da obra por questões ambientais. E por fim, as análises dos resultados.

Palavras-Chave: Eficiência; Serviço Público; Licenciamento Ambiental

ABSTRACT

The principle of efficiency, added by constitutional amendment 19 of 1998, has become one of the mainstay in the conduct of public administration. Its function is to contribute to the improvement of public services provided to the society, thus vital to the success and good planning of public management. In this context, the Environmental Licensing process emerges as a constitutional tool for administrative control, aiming conciliate the use of environmental resources and economic and social development, focusing on both public works and private enterprises. Thus, this research has as its theme the need of the environmental licensing for an efficient management of public resources for public works. Specifically, works destined for higher education institutions built in the state of Rio Grande do Sul (Brazil), from 2010 to 2018. This way, this work has as its specific objectives: a) analyze how environmental licensing impacts in the public administration actions; b) identify problems results from inadequate compliance with the environmental licensing procedure by the public administration. Methodologically, a literature review was realized on the legal bases on the Environmental Licensing process and conceptual on Efficiency in public administration. Subsequently, it was collected information from platforms of consultation of public works and whether they are in operation or if there were problems with the execution of the work due to environmental issues. And finally, the analysis of the results.

Keywords: Efficiency; Public service; Environmental Licensing

LICENCIAMENTO AMBIENTAL COMO ESTRATÉGIA DE EFICIÊNCIA DA GESTÃO PÚBLICA

INTRODUÇÃO

A Administração Pública tem por esteio basilar a supremacia do interesse público. Assim, todo e qualquer ato expedido no exercício da função administrativa deve sempre atender as necessidades dos cidadãos, uma vez que o interesse público é superior ao interesse privado. No âmbito da gestão pública é fundamental ser eficiente, pois os serviços públicos devem atender de maneira satisfatória a coletividade.

Nesse diapasão, o processo de Licenciamento Ambiental surge como uma ferramenta constitucional de controle administrativo, visando conciliar a utilização dos recursos ambientais e o desenvolvimento econômico e social, incidindo tanto em obras públicas quanto em empreendimentos privados.

Dessa forma, essa pesquisa tem como tema a necessidade do licenciamento ambiental para uma gestão eficiente dos recursos públicos destinados às obras públicas. Neste sentido, este trabalho tem como objetivos específicos: a) analisar como o licenciamento ambiental impacta nas ações da administração pública; b) identificar os problemas decorrentes da inadequada observância do procedimento de licenciamento ambiental pela administração pública.

REVISÃO DE LITERATURA

A Administração Pública, em sentido objetivo ou funcional, confunde-se com a própria atividade administrativa, desempenhada pelo Estado, seja de prestação de serviços públicos, de polícia administrativa, de fomento ou mesmo de intervenção administrativa (UTSCH, 2013). Tal atividade é, segundo José Afonso da Silva “informada por diversos princípios gerais, destinados, de um lado, a orientar a ação do administrador na prática dos atos administrativos e, de outro lado, a garantir a boa administração” (Silva, 2007). Isso se consubstancia com o adequado atendimento das necessidades dos cidadãos, uma vez que o interesse público é superior ao interesse privado.

De acordo com Di Pietro (2005) “[...] os princípios funcionam como base de um sistema, servindo como instrumentos orientadores, que levam a compreensão exata do ordenamento”. Nesse sentido, pautando a ação dos diferentes órgãos e entidades que compõem a administração pública, a Constituição Federal de 1988, afirma que:

Art. 37- A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte [...]

Aqui destacamos o princípio da eficiência, acrescido pela emenda constitucional nº 19/1998. A eficiência administrativa pode ser definida como o “fazer acontecer com racionalidade, o que implica medir os custos que a satisfação das necessidades públicas importam em relação ao grau de utilidade alcançado” (Silva, 2007).

Seguindo essa linha, Alexandre de Moraes, outro grande doutrinador, conceitua eficiência, afirmando que ela “é o que impõe à administração pública direta e indireta e a seus agentes a persecução do bem comum, por meio do exercício de suas competências de forma imparcial, neutra, transparente, participativa, eficaz, sem burocracia e sempre em busca da qualidade, rimando pela adoção dos critérios legais e morais necessários para

melhor utilização possível dos recursos públicos, de maneira a evitarem-se desperdícios e garantir-se maior rentabilidade social." (Moraes, 1999)

De acordo com Maria Sylvia Zanella Di Pietro, sobre eficiência, desprende-se que “o princípio apresenta-se sob dois aspectos, podendo tanto ser considerado em relação à forma de atuação do agente público, do qual se espera o melhor desempenho possível de suas atuações e atribuições, para lograr os melhores resultados, como também em relação ao modo racional de se organizar, estruturar, disciplinar a administração pública, e também com o intuito de alcance de resultados na prestação do serviço público” ... (Di Pietro, 2002).

A autora ainda acrescenta que “a eficiência é um princípio que se soma aos demais princípios impostos à administração, não podendo sobrepor-se a nenhum deles, especialmente ao da legalidade, sob pena de sérios riscos à segurança jurídica e ao próprio Estado de direito” (Di Pietro, 2002).

Seguindo a temática proposta, ao examinarmos o regramento constitucional sobre o meio ambiente identificamos forte evolução e pragmatismo do legislador constituinte ao afirmar que “Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações” (art. 225 da CF/88), relacionando-se diretamente meio ambiente ao direito à vida (art. 5º da CF/88).

Assim, o processo de Licenciamento Ambiental surge como uma ferramenta constitucional de controle administrativo, visando conciliar a utilização dos recursos ambientais e o desenvolvimento econômico e social, incidindo tanto em obras públicas quanto em empreendimentos privados.

Em relação ao licenciamento ambiental, podemos caracterizá-lo como estratégico instrumento de gestão da Administração Pública, uma vez que é por ele que se exerce necessário controle sobre as atividades humanas que interferem nas condições ambientais. Para tanto constitui-se o licenciamento ambiental como uma exigência legal a que estão sujeitos todos os empreendimentos ou atividades públicas ou privadas que empregam recursos naturais ou que possam causar algum tipo de poluição ou degradação ao meio ambiente.

Desta forma, busca-se na, a definição de Licenciamento Ambiental, que é compreendido como:

“(...) um procedimento administrativo pelo qual o órgão ambiental competente licencia a localização, instalação, ampliação e a operação de empreendimentos e atividades utilizadoras de recursos ambientais, consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras ou daquelas que, sob qualquer forma, possam causar degradação ambiental, considerando as disposições legais e regulamentares e as normas técnicas aplicáveis ao caso.

Ainda discorrendo sobre a legislação referente ao licenciamento, é importante destacar que para a gestão do meio ambiente, a Lei nº 6.938/1981 (da Política Nacional de Meio Ambiente) estabeleceu outros diversos instrumentos, como o zoneamento, a definição de áreas protegidas, os incentivos ambientais, a fiscalização ambiental.

Destaca-se, também outras normas legais que propõem soluções para os nossos problemas ambientais, como os planos de saneamento (Lei nº 11.445/2007) e de resíduos (Lei nº 12.305/2010) e o Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2010). Que trazem abordagens mais locais e particulares, buscando atender as necessidades locais e contribuindo para regulamentações e planejamentos estratégicos do uso dos recursos naturais.

O licenciamento, quando normatizado nos anos 80, tinha o objetivo de regular as atividades industriais e de grande impacto ao meio ambiente. Porém, no decorrer dos anos,

seja pela incapacidade de se aprofundar as questões técnicas, ou, muitas vezes, pelo intuito arrecadatório, teve sua finalidade distorcida: os órgãos ambientais passaram a licenciar pastelarias, creches e academias, dentre outros – atividades sem significativo impacto ambiental.

Sobre esta crítica que se faz ao licenciamento, uma das propostas para desburocratizar empreendimentos que promovem atividades com impacto ambiental baixo ou reduzido é a possibilidade de auto licenciamento (ou licenciamento por declaração/adesão) que será discutido em outro momento.

Para esta situação, ganham importância os responsáveis técnicos pelos empreendimentos, os sistemas de tecnologia para monitoramento e a fiscalização, para coibir os desvios, equívocos e atos de má-fé. E se reduz um pouco de “peso” em cima do licenciamento ambiental – alguns estados e municípios já tentam incorporar tal medida em seus ordenamentos locais.

METODOLOGIA

Metodologicamente, esta pesquisa se caracteriza como uma pesquisa bibliográfica, e qualitativa, pois inclui-se no modelo qualitativo, uma vez que se pretendeu analisar, de forma ampla, a importância do Licenciamento Ambiental para a Gestão Pública. E que, pode contribuir para o processo do planejamento estratégico na gestão pública. Ao final, o estudo evidenciou ainda, que tal ferramenta, se aplicada de forma correta contribui para a eficiência do serviço público.

CONCLUSÕES

O presente trabalho científico tem por destino uma expressiva discussão da relação ocupada pela administração pública no cenário ambiental, não apenas como um agente de fiscalização, mas também sob a égide de um potencial agressor/poluidor.

A mudança na concepção da gestão pública é fundamental para adequada observância dos preceitos constitucionais, em especial à eficiência e ao direito à um meio ambiente ecologicamente equilibrado.

O licenciamento ambiental, incidente em obras e empreendimentos potencialmente poluidores é um instrumento de grande valia na condução de uma gestão pública eficiente e econômica, pautada especialmente na supremacia do interesse público e na garantia e manutenção de direitos intergeracionais.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. **Constituição Federal de 1988**. Promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 03 jul. 2019.

BRASIL. Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998. **Lei de Crimes Ambientais**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19605.htm. Acesso em: 03 jul. 2019.

BRASIL. Resolução CONAMA nº 01, de 23 de janeiro de 1986. **Dispõe sobre critérios básicos e diretrizes gerais para a avaliação de impacto ambiental**. Disponível em: <http://www.siam.mg.gov.br/sla/download.pdf?idNorma=8902>. Acesso em: 09 jul. 2019.

BANDEIRA DE MELLO, Oswaldo Aranha. **Princípios Gerais de Direito Administrativo**. Vol. I, Rio de Janeiro: Forense, 1974.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 14 ed., São Paulo: Atlas, 2002.

_____. **Discrecionalidade Administrativa na Constituição de 1988**. 2ª ed., São Paulo: Atlas, 2001.

MORAES, Alexandre de. **Reforma Administrativa: Emenda Constitucional nº 19/98**. 3ª ed., São Paulo: Atlas, 1999.

UTSCH DIAS, Renata. **Atividades da Administração Pública**. Disponível em: <https://www.webartigos.com/artigos/atividades-da-administracao-publica/102392>. Acesso em: 04 ago. 2019.