

Lisboa, 31 de Janeiro de 2006

Assunto Considerações sobre o novo Regime jurídico de avaliação de impacte ambiental - Decreto-Lei nº 197/2005, de 08 Novembro.

A recente publicação do Decreto-Lei nº 197/2005, de 08 de Novembro, que procedeu à transposição parcial da Directiva nº 2003/305/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, e à introdução de alterações visando garantir a selecção de determinados projectos sujeitos a Avaliação de Impacte Ambiental, suscitou por parte deste Conselho a ponderação de aspectos relevantes designadamente no respeitante à avaliação estratégica de planos e programas, carecida, ainda, de regulamentação na esfera nacional.

Assim, fui mandatado pela Reunião Ordinária de 22 de Janeiro 2006, deste órgão consultivo independente para, relativamente ao Decreto-Lei nº 197/2005, de 8 de Novembro, que visa a transposição parcial da Directiva n.º 2003/35/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de Maio, referente à participação do público na elaboração de planos e programas relativos ao ambiente, trazer ao conhecimento de V.Ex^a o ponto de vista do CNADS nesta matéria, após atenta consideração colectiva e na sequência de Pareceres anteriormente formulados.

A publicação, há muito desejada, do diploma em apreço, não obsta a que deva ser assinalado o considerável atraso na transposição da componente efectivamente estratégica da Directiva n.º 2003/35/CE (planos e programas), a qual deveria ter ocorrido até 21 de Julho de 2004, data da entrada em vigor do mencionado instituto europeu.

O CNADS deseja assim, apresentar quatro breves observações sobre aspectos que necessitariam de ser claramente contemplados, dada a sua relevância para as matérias em apreço.

Em primeiro lugar, no que concerne aos conceitos, a definição que é apresentada de “*público interessado*” no Art.º 2º, alínea r), do decreto-lei em análise, embora constitua um progresso em relação às versões anteriores, faz uma menção explícita às organizações não governamentais de ambiente (ONGA), ficando, todavia, aquém do conteúdo proposto tanto na Directiva acima mencionada (Art.º 3º, n.º 1), como na Convenção de Åarhus, que lhe serviu de base (Art.º 2º, n.º5). Com efeito, tal como formulado, a transcrição nacional é susceptível de reduzir o “*público interessado*”, com a mencionada excepção das ONGA, apenas aos “*titulares de direitos subjectivos ou de interesses legalmente protegidos*”. Ora, tal redução poderá significar que o conceito de “*interesse*” terá de ser mediado por uma “*afecção*” directa de direitos legítimos, o que poderá excluir do processo de participação cidadãos igualmente interessados, mesmo que não preencham nenhuma das duas condições que seguidamente se enunciam: a) a de serem directamente afectados; ou b) a de pertencerem a qualquer ONGA.

O CNADS chama, em segundo lugar, a atenção para o facto de o diploma acentuar a tendência já patente na legislação anterior sobre esta matéria, para, no quadro dos processos de participação pública, reduzir substancialmente o mecanismo de “*audiência pública*”. Em vez de contemplar as novas e mais adequadas metodologias de gestão de “*audiência pública*”, no sentido de salvaguardar, como tem sido amplamente reconhecido este espaço de diálogo de eventuais manipulações ou depreciação do clima de consenso, o diploma parece remetê-la para a decisão discricionária da AIA (Art.º 14ª, n.º4). Acresce, ainda, que, mesmo no que concerne à “*consulta pública*”, o diploma deixa à iniciativa do proponente a sua eventual realização no que toca à proposta de definição do âmbito do EIA (Art.º 11º, n.º 5), o que o Conselho considera limitativo e susceptível de condicionar a credibilidade do processo.

Uma terceira observação diz respeito ao tratamento dado, Art.º 19º, ao “*deferimento tácito*”. Tal como está formulada, esta disposição pode permitir que de *deferimento tácito* - o qual, por sua própria natureza, se configura como excepcional e juridicamente controverso -, corra o risco de se transformar numa das práticas mais comuns de concessão de autorização pela via, não da decisão expressa e fundamentada, mas do silêncio da entidade competente.

Por último, o CNADS não pode deixar de assinalar uma importante omissão no que diz respeito ao Capítulo V, relativo à “*Fiscalização e sanções*”. Com efeito, não há referência a qualquer medida sancionatória para o incumprimento, por parte das autoridades públicas competentes, do procedimento no processo de participação pública. Numa altura em que se advoga a necessidade de modernizar, agilizar e responsabilizar o Estado e os seus agentes, no relacionamento com os cidadãos, a referida omissão dá seguimento a questionadas tradições do direito administrativo, mantendo o princípio da não responsabilização dos poderes públicos.

Considera o CNADS que as alterações ou precisões de conteúdo acima apontadas poderiam ser introduzidas, com oportunidade, na elaboração, que se deseja próxima, de um novo diploma que integre a dimensão, omissa no Decreto-Lei em apreço, de avaliação estratégica. Contemplar-se-ia dessa forma um edifício legislativo que coloque a Avaliação de Impacte Ambiental no quadro de uma competitividade compatível com a sustentabilidade, que constitui um dos principais desafios que se colocam a todos os Estados-membro da União Europeia.

Em razão do estatuto deste Conselho, fui incumbido de dar igualmente conhecimento do teor desta carta a Suas Excelências o Primeiro-Ministro e Ministro do Ambiente, do Ordenamento do Território e do Desenvolvimento Regional.

Com os melhores cumprimentos

O Presidente

Mário Ruivo