XXV CONGRESSO DO CONPEDI - CURITIBA

DIREITO E SUSTENTABILIDADE II

ELCIO NACUR REZENDE

MARIA CLAUDIA DA SILVA ANTUNES DE SOUZA

Copyright © 2016 Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito

Todos os direitos reservados e protegidos.
Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria – CONPEDI
Presidente - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa – UNICAP
Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Ingo Wolfgang Sarlet – PUC - RS
Vice-presidente Sudeste - Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim – UCAM
Vice-presidente Nordeste - Profa. Dra. Maria dos Remédios Fontes Silva – UFRN
Vice-presidente Norte/Centro - Profa. Dra. Julia Maurmann Ximenes – IDP
Secretário Executivo - Prof. Dr. Orides Mezzaroba – UFSC
Secretário Adjunto - Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto – Mackenzie

Representante Discente – Doutoranda Vivian de Almeida Gregori Torres – USP

Conselho Fiscal:
Prof. Msc. Caio Augusto Souza Lara – ESDH
Prof. Dr. José Querino Tavares Neto – UFG/PUC PR
Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini Sanches – UNINOVE
Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva – UFS (suplente)
Prof. Dr. Fernando Antonio de Carvalho Dantas – UFG (suplente)

Secretarias:
Relações Institucionais – Ministro José Barroso Filho – IDP
Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho – UPF
Educação Jurídica – Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues – IMED/ABEDi
Eventos – Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta – FUMEC
Prof. Dr. Jose Luiz Quadros de Magalhaes – UFMG
Profa. Dra. Monica Herman Salem Caggiano – USP
Prof. Dr. Valter Moura do Carmo – UNIMAR
Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr – UNICURITIBA
Comunicação – Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro – UNOESC

D598
Direito e sustentabilidade II [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI/UNICURITIBA;

Coordenadores: Elcio Nacur Rezende, Maria Claudia da Silva Antunes De Souza – Florianópolis: CONPEDI, 2016.
Inclui bibliografia
ISBN: 978-85-5505-312-2
Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações
Tema: CIDADANIA E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL: o papel dos atores sociais no Estado Democrático de Direito.
1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Brasil – Congressos. 2. Direito. 3. Sustentabilidade.
I. Congresso Nacional do CONPEDI (25. : 2016 : Curitiba, PR).

CDU: 34



CONPEDI
Conselho Nacional de Pesquisa
e Pós-Graduação em Direito

Florianópolis – Santa Catarina – SC
www.conpedi.org.br

XXV CONGRESSO DO CONPEDI - CURITIBA

DIREITO E SUSTENTABILIDADE II

Apresentação

A pesquisa apresentada no XXV Congresso do CONPEDI, intitulado Cidadania e Desenvolvimento Sustentável: o papel dos atores sociais no Estado Democrático de Direito, realizado no Centro Universitário Curitiba- UNICURITIBA, em Curitiba, e agora apresentada nesta coletânea traduzem, em toda sua complexidade, os principais questionamentos do Direito e Sustentabilidade na atualidade. São frutos de pesquisas feitas em Universidades e Centros de Pesquisas do Brasil, apresentados no Grupo de Trabalho: Direito e Sustentabilidade II, que trazem a enriquecedora diversidade das preocupações com o Meio Ambiente. Em comum, esses artigos guardam o rigor da pesquisa e o cuidado nas análises, que tiveram como objeto o Direito, Meio Ambiente e Sustentabilidade na pós-modernidade, abrangendo a gestão dos riscos na sociedade hodierna, as políticas públicas e seus instrumentos de implementação.

A autora Talita Benaion Bezerra em sua pesquisa intitulada “a alienação da sociedade de consumo e seus reflexos socioambientais: dilemas entre o crescimento econômico e a conservação ambiental”, analisa que o modelo capitalista de produção, pautado no consumismo e no lucro, atingiu sobremaneira o meio ambiente e as relações sociais, culminando na atual crise ambiental.

Na sequência, Victor Vartuli Cordeiro e Silva apresenta seu estudo intitulado “a proteção ambiental e um novo constitucionalismo global”, destacando que o meio ambiente está interligado de tal maneira que o dano ocorrido em um determinado local poderia acarretar consequências catastróficas do outro lado do mundo. A partir disso, alerta para a necessidade de uma proteção ambiental igualmente globalizada, no entanto, encontra sua principal barreira no instituto da soberania.

Com o titulo “por uma tutela transnacional das relações de consumo: riscos advindos dos alimentos transgênicos” as autoras Viviane Candeia Paz e Ildete Regina Vale da Silva enfrentam as questões relativas a comercialização e rotulagem dos alimentos transgênicos no Brasil, em especial, a soja transgênica, objetivando a necessidade de se estabelecer uma tutela transnacional das relações de consumo frente aos riscos advindos do consumo dos alimentos geneticamente modificados.

Adiante, o autor José Flôr de Medeiros Júnior em seu artigo intitulado “promoção da sustentabilidade e do desenvolvimento econômico pelo estado: uma discussão à luz dos objetivos da república federativa do Brasil” apresenta uma análise conceitual prévia, propondo a sinalizar questões sobre o papel do Estado enquanto fomentador do Desenvolvimento e o modo como este processo pode ser observado. Reconhece, ainda, o abordado no Relatório do Desenvolvimento Humano – PNUD e, discute a conexão entre desenvolvimento econômico, sustentabilidade e ética enquanto fundamentos de uma vida digna.

O artigo intitulado “o despertar para a sustentabilidade ambiental na sociedade multicultural brasileira” de autoria de Taísa Cabeda e Talissa Truccolo Reato, que analisam o direito humano ao meio ambiente sob uma visão multicultural. A concretização da consciência para a proteção e sustentabilidade ambiental é iminente e urgente, porém, não é questão de impossível resolução,

despertar cada cidadão para a preservação ambiental é um desafio factível tanto para o poder público como para a sociedade através da educação específica e focada em cada meio social.

Os autores Hebert Alves Coelho e Elcio Nacur Rezende “responsabilidade civil ambiental por degradação dos corpos d'água: a questão da legitimação ativa ad causam da municipalidade nas ações coletivas”, analisam a importância do meio ambiente sadio, além da atuação do Município na promoção da tutela ambiental através das ações judiciais coletivas. A reparação civil em face do poluidor pode e deve, em princípio, ser promovida pelos Municípios.

Com o titulo “buen vivir e sustentabilidade: compatibilidade ou contradição?” de autoria de Camila Cardoso Lima e Jussara Romero Sanches, destacam a necessidade de melhor compreender as ideias latino-americano de “Buen Vivir”, aceitando-o enquanto conceito em construção, sem um preceito definido e acabado, ainda sem respostas às muitas perguntas que faz surgir, contudo, como um universo de possibilidades e uma alternativa real aos problemas ambientais apresentados nos dias atuais.

Por conseguinte, o artigo intitulado “trabalho decente e emprego verde: uma análise à luz do caráter pluridimensional da sustentabilidade” de autoria Flavia De Paiva Medeiros De Oliveira e Maria Aurea Baroni Cecato destacam que o emprego verde, quando é desempenhado também de forma decente, permite uma maior identificação do ser humano,

tanto com o seu meio natural, quanto com o meio social no qual ele vive, além de representar um benefício coletivo de proporções transfronteiriças, diminuindo a pobreza e gerando inclusão.

As autoras, Maria Cláudia da Silva Antunes De Souza e Rafaela Schmitt Garcia através do artigo "sustentabilidade e desenvolvimento sustentável: desdobramentos e desafios pós-relatório brundtland", analisam os desdobramentos e desafios surgidos para a implementação do desenvolvimento sustentável, assim os esforços empregados nas diferentes dimensões conferidas à sustentabilidade. Abordando a evolução do conceito de sustentabilidade e de desenvolvimento sustentável, no âmbito do relatório "Nosso Futuro Comum", seus desdobramentos, as crises e os desafios para o desenvolvimento sustentável na atualidade.

O artigo intitulado "o papel do direito na promoção do desenvolvimento" dos autores Armando Albuquerque de Oliveira e Soraya Chaves de Sousa Alves que trazem considerações sobre a relação entre direito e desenvolvimento, com ênfase à investigação sobre o papel da ordem jurídica na promoção do desenvolvimento.

"O uso dos veículos não tripulados no monitoramento ambiental na Amazônia" é o título do artigo de Valmir César Pozzetti e Juliana de Carvalho Fontes, cujo objetivo foi analisar a legislação sobre Drones no ordenamento jurídico brasileiro e verificar se sua aplicabilidade na proteção ambiental é eficaz. Concluiu-se que a aplicabilidade dessa novel tecnologia é saudável, vez que esse equipamento possibilita realizar atividade de sustentabilidade que o ser humano não consegue realizar com a mesma eficiência.

Moisés João Rech e Renan Zenato Tronco com o artigo intitulado "Do mito ao esclarecimento: o esclarecimento como causa da crise ambiental" cuja temática concentrou-se no meio ambiente em seu estado de crise. Como referencial teórico utilizou-se da obra Dialética do esclarecimento. Com os resultados obtidos, afirmam os autores, foi possível refletir sobre o conceito de razão instrumental e seus efeitos.

"No domínio do direito transnacional quanto à efetividade de um meio ambiente sadio e ecologicamente equilibrado o agir humano no presente com reflexos positivos para o futuro" é o título do artigo de Kamilla Pavan e Cristiane Bastos Scorsato, que teve como objetivo geral demonstrar que o direito ao meio ambiente é um direito fundamental à proteção de sobrevida. Ademais, sustentou-se que o meio ambiente sadio e não degradado ser um direito fundamental do ser humano consagrado no texto constitucional.

Eduardo Torres Roberti e Raimundo Giovanni França Matos, escreveram o artigo “Fome coletiva na visão de Amartya Sen como um dos fatores impeditivos do desenvolvimento humano sustentável” O estudo teve por objeto a fome coletiva na visão de Amartya Sen como um dos fatores impeditivos do Desenvolvimento Humano Sustentável. Na visão do economista a fome coletiva envolve um surto repentino de grave privação para uma parcela considerável da população. Então, afirmam que é crucial entender a causação das fomes coletivas de um modo amplo, e não apenas em função de algum equilíbrio mecânico entre alimentos e população.

“Assentamentos da reforma agrária: um novo olhar sobre espaço rural” foi o título do trabalho de Iranice Gonçalves Muniz. Assim, o objetivo principal do artigo foi situar o discurso ambiental às experiências vividas, na prática, em espaços rurais destinados a reforma agrária, como também busca demonstrar a importância da regulamentação jurídica, por parte do poder público sobre o meio ambiente.

Augusto César Maurício de Oliveira Jatobá e Hertha Urquiza Baracho, com o artigo “Desenvolvimento sustentável e economia socioambiental de mercado: um enfoque sobre a responsabilidade social das empresas” o objetivo do trabalho foi investigar os conceitos de desenvolvimento sustentável e de responsabilidade social. Teve como ponto de partida a história de ambos, mencionando-se o tripé da sustentabilidade que são temáticas fundamentais para a compreensão da responsabilidade social empresarial.

O artigo intitulado “Análise dos efeitos da proposta de emenda à constituição nº 65/2012 para a mineração brasileira” de Beatriz Souza Costa e Thiago Loures Machado Moura Monteiro propõe uma análise dos efeitos da possível aprovação da proposta de emenda à Constituição nº 65, sobre a mineração brasileira, ao acabar com o licenciamento ambiental. O objetivo foi verificar a viabilidade constitucional do projeto, incluindo uma concepção atual do desenvolvimento sustentável, inserido no paradigma ambiental.

Marcia Lunardi Flores com o trabalho “Consumo e produção responsáveis: reflexões sobre obsolescência programada e política nacional de resíduos sólidos”, descreveu o impacto ambiental trazido pela cultura do consumo/descarte tendo como desafio do nosso tempo. O objetivo de desenvolvimento sustentável nº 12 da Agenda 2030 das Nações Unidas trata exatamente da necessidade de um novo paradigma de desenvolvimento econômico baseado em formas de consumo e de produção de menor impacto ambiental, explica a autora.

“A judicialização das políticas públicas destinadas ao controle da poluição sonora” foi o título do artigo de Marcia Andrea Bühring e Marcelo Segala Constante. Demonstraram os

autores que o crime ambiental de poluição sonora, não está merecendo a atenção devida dos Tribunais de Justiça do Rio Grande do Sul. Afirmam que a legislação que tem por objetivo coibir este tipo de ofensa ao meio ambiente não está sendo aplicada corretamente.

Fernanda Netto Estanislau e Vivian Lacerda Moraes com o artigo “A função punitiva em matéria ambiental no direito comparado”, afirmam as autoras que muitos doutrinadores e, alguns, Tribunais de países adotantes do sistema Civil Law, como Portugal e Brasil parecem cada vez mais adeptos a aplicar tal função em seus ordenamentos. Entretanto, pouco se fala disso frente os danos ambientais. Analisando os textos acerca do tema, o texto buscou responder se seria possível trazer esse conceito de função punitiva da responsabilidade civil para o âmbito dos danos ambientais.

Norma Sueli Padilha e Rita de Cássia Peixoto Moreno, com o artigo intitulado “A contribuição do direito do consumidor para o consumo sustentável” asseveraram que vivemos na sociedade do consumismo exacerbado, do descartável, onde os valores sociais são medidos pela capacidade de consumo. Sustentaram as autoras que essa sociedade do descartável está contribuindo diretamente para a degradação ambiental, quer através da produção contínua que visa atender à demanda, quer através do descarte dos inservíveis, que reclama urgentemente mudanças.

Diante de todos os trabalhos apresentados, os quais apresentam diferentes e profundas abordagens teóricas, normativas e até empíricas, agradecemos aos autores e autoras pela imensa contribuição científica ao desenvolvimento das discussões sobre Direito, Meio Ambiente e Sustentabilidade. A obra que ora apresentamos certamente servirá de instrumento para futuras reflexões e quiçá para o efetivo avanço na tutela do meio ambiente.

Profa. Dra. Maria Cláudia da Silva Antunes de Souza – UNIVALI

Prof. Dr. Elcio Nacur Rezende - ESDHC

ANÁLISE DOS EFEITOS DA PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 65 /2012 PARA A MINERAÇÃO BRASILEIRA

ANÁLISIS DE LOS EFCTOS DE LA PROPUESTA DE ENMIENDA PARA LA CONSTITUCIÓN Nº 65/2012 PARA LA MINERACIÓN BRASILEÑA

Beatriz Souza Costa [1]
Thiago Loures Machado Moura Monteiro [2]

Resumo

Este artigo propõe uma análise dos efeitos da possível aprovação da proposta de emenda à Constituição nº 65, sobre a mineração brasileira, ao acabar com o licenciamento ambiental. O objetivo geral é verificar a viabilidade constitucional do projeto, incluindo uma concepção atual do desenvolvimento sustentável, inserido no paradigma ambiental. E o objetivo específico é analisar os possíveis desdobramentos de uma aprovação do projeto, para a mineração brasileira, contextualizando os atuais problemas da crise de eficácia do atual modelo de licenciamento ambiental. A metodologia aplicada é pelo método dedutivo, com a técnica bibliográfica de cunho qualitativo.

Palavras-chave: Desenvolvimento sustentável, Mineração, Licenciamento ambiental

Abstract/Resumen/Résumé

Esto artículo se propone un análisis de los efectos de la posible aprobación del proyecto de enmienda nº 65, en la mineración brasileña, al poner fin al licenciamiento ambiental. El objetivo general es el de verificar la viabilidad constitucional del proyecto, incluyendo una concepción actual de desarrollo sostenible, inserido en el paradigma ambiental. Y el objetivo específico es analizar las consecuencias de la aprobación del proyecto, para la mineración brasileña, promoviendo la contextualización de los problemas de la crisis de eficacia del modelo de licenciamiento ambiental. La metodología utilizada es el método deductivo, con la técnica bibliográfica cualitativa.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Desarrollo sostenible, Mineración, Licenciamiento ambiental

[1] Mestre e Doutora em Direito Constitucional pela Faculdade de Direito da Universidade Federal de Minas Gerais – UFMG. Docente do Programa de Mestrado da Escola Superior Dom Helder Câmara.

[2] Mestrando em Direito Ambiental na Escola Superior Dom Helder Câmara, Pós-graduado em Direito do Trabalho, Processo do Trabalho, e Direito Previdenciário na Universidade FUMEC. Professor universitário. Advogado.

1 INTRODUÇÃO

Hodiernamente celeridade vem sendo a palavra de ordem para solução de conflitos, a paciência deixou de estar presente no hábito do homem moderno, tanto para problemas de ordem pessoal, quanto em nível empresarial. Neste contexto a demora e a lentidão burocrática, são alvos das mais duras críticas. E não é diferente no licenciamento ambiental, atualmente divido em três fases: licença prévia, licença de instalação e licença de operação.

Sendo que dentre os ramos que necessitam se submeter e ter aprovação em cada uma dessas fases, e ainda estando sujeitos a cancelamentos e suspensões, destaca-se o ramo minerário, com forte impacto social aonde se instala, ante a geração de milhares de empregos diretos e indiretos.

E atendendo anseios de vários setores da sociedade, incluindo o ramo da mineração, em 2012 houve apresentação de uma Proposta de Emenda à Constituição, de nº 65, conhecida e tratada no presente artigo como PEC 65/2012, visando simplificar o procedimento de autorização de empreendimentos potencialmente poluidores. Para tanto o projeto visa acrescentar um parágrafo ao artigo 225 da Constituição Federal, que concentra a essência da tutela ambiental, em garantir um meio ambiente ecologicamente equilibrado, para presentes e futuras gerações, e ainda apresenta disposições específicas em seus parágrafos, como atualmente a obrigatoriedade da aprovação do estudo prévio de impacto ambiental, para obras e atividades potencialmente poluidoras, como é o caso da atividade minerária.

Originalmente o projeto pretendia findar com o licenciamento ambiental, fazendo com que o relatório de impactos ambientais não fosse mais passível de aprovação pela Administração Pública, mas apenas que fosse apresentado. Sendo que ainda retirava a possibilidade de suspensão ou cancelamento da obra ou atividade, por qualquer medida judicial, excetuando apenas para possibilidade administrativa, em casos supervenientes.

Atualmente o projeto já apresentou modificações, como de não proibir a atuação jurisdicional, e de afirmar que a administração pública deverá aprovar o relatório, que não será simplesmente aprovado, mantendo-se o fim do modelo atual de licenciamento ambiental, sob justificativa de que o mesmo, pela sua lentidão e morosidade, impede o pleno desenvolvimento sustentável.

Assim, o tema central do presente artigo, é analisar a viabilidade jurídica da PEC 65 em ralação à atividade minerária, ante ao ordenamento jurídico brasileiro, e em especial as normas (tanto princípios quanto leis) do direito ambiental.

Como problema, emerge o questionamento: se acabar com o atual modelo de licenciamento ambiental, realmente acelera o processo ambiental para um desenvolvimento sustentável adequado? Ou se na realidade apresenta um retrocesso socioambiental.

O objetivo geral da presente pesquisa concentra por tanto, na análise da PEC-65 como constitucional ou não, e no objetivo específico, apresentam-se os impactos de tal projeto e sua eventual aprovação, sobre a mineração, sendo ainda objetivos específicos: esclarecer o que é a atual acepção de desenvolvimento sustentável, no paradigma ambiental; compreender o papel e a atuação do direito ambiental na epistemologia do tempo, já que se trata de um direito não apenas dos presentes, mas também das futuras gerações.

Sendo que a pesquisa se justifica pela necessidade dos operadores do direito se prepararem para uma eventual aprovação da PEC 65, bem como para a sociedade em geral tomar conhecimento do tema, que por certo, será direta ou indiretamente afetada pelos efeitos do fim do licenciamento ambiental na mineração.

O marco teórico é o método interpretativo de Dworkin, em sua compreensão de coexistência harmônica dos princípios, e seus efeitos ante aos princípios estruturantes do Direito Ambiental aplicáveis ao tema em foco.

Como metodologia, será aplicado o método dedutivo, com a técnica bibliográfica de cunho qualitativo, com a interpretação da norma, por uma lógica dedutiva, a fim de possibilitar uma visão sistêmica do ordenamento jurídico brasileiro, em matéria ambiental.

Para tanto, o artigo inicia com a explicação do atual modelo de licenciamento ambiental na mineração, ressaltando o papel da intervenção Estatal no domínio econômico, e ainda apontando alguns aspectos problemáticos do atual modelo, que podem corroborar para a crise de efetividade da tutela ambiental, ante aos grandes desastres minerários ocorridos no Brasil.

Em sequência, será apresentado o conjunto de normas que regulam não apenas o licenciamento ambiental, mas o direito ambiental como um todo, para compreender sua função constitucional.

Após a compreensão do contexto jurídico em que surge a famigerada PEC 65, o referido projeto será objeto de análise, tanto na primeira quanto na segunda versão. Sendo que sobre o desenvolvimento sustentável, prometido como uma das justificativas centrais da PEC 65, o texto proporá uma reflexão sobre como se dá a concretização do desenvolvimento sustentável, voltado para presentes e futuras gerações.

Finalmente, diante do método interpretativo de Dworkin, que é o marco teórico do presente artigo, será analisada a viabilidade jurídica constitucional da PEC 65 e seus efeitos na atividade minerária.

Por fim, são apresentadas as considerações finais da pesquisa, apontando pela inconstitucionalidade da PEC-65 ante ao regime jurídico brasileiro, e a vedação ao retrocesso socioambiental.

2 O MODELO ATUAL DE LICENCIAMENTO

A Constituição Federal prevê atualmente no artigo 225 § 1º, inciso IV, a exigência do estudo prévio de impacto ambiental, para a instalação de atividade ou obra potencialmente poluidora, como é o caso da mineração. Sendo que ainda no artigo 225, § 2º, prevê a responsabilidade daquele que explora recursos minerais, a recuperar o meio ambiente degradado, de acordo com exigência técnica do órgão competente.

De modo que o licenciamento ambiental, é o procedimento administrativo que atualmente o empreendedor de atividades potencialmente poluidoras, como as mineradoras, têm que se submeterem para conseguirem autorização/licença da Administração Pública, regulado pela Lei 6.938/81, e Lei complementar 140/2011, e ainda por resoluções do CONAMA, como a Resolução 237/97.

Sobre a natureza jurídica do licenciamento, paira enorme controvérsia. Alguns entendem que sua natureza é de autorização, como Machado (2012). Para justificar a natureza jurídica de licença, alia-se o fato de ser um ato vinculado, e não discricionário, sendo que se o empreendedor passar pelos tramites do licenciamento, cumprindo todos os requisitos subjetivos e objetivos, terá direito ao licenciamento, salvo se o risco ou a possibilidade do risco for considerado pela Administração Pública como intolerável. Mas nesse caso, será uma decisão motivada, e não simplesmente discricionária, ao bel prazer da vontade da Administração Pública.

Contudo, uma licença não pode ser revogada, e a Resolução 237/97 do CONAMA, afirma que o licenciamento ambiental pode ser suspenso e até cancelado. E pela concepção de cancelado, Bechara (2010) explica que compreende várias hipóteses como revogação pelo interesse púbico, caducidade pela superveniência de lei nova, e até mesmo invalidação pela constatação superveniente de alguma irregularidade na tramite do licenciamento ambiental.

Já para a tese de ser autorização, se reforça por ser um ato precário, passível de revisão/revogação, e a Constituição cita no artigo 170 parágrafo único, como sendo a

autorização dada pelo poder público o único instrumento que limita a livre iniciativa, e como o licenciamento ambiental limita a livre iniciativa, o mesmo estaria mais próximo da natureza jurídica de autorização.(MACHADO, 2012).

Contudo a autorização, possui ampla discricionariedade da Administração Pública, e como já dito não se trata de uma discricionariedade livre, talvez de uma discricionariedade técnica como propõe Bechara (2009).

Mas fato é que nenhuma das duas naturezas jurídicas satisfazem plenamente o conceito do que é hoje, o licenciamento ambiental, tendo pois uma natureza jurídica própria com suas peculiaridades:

> A inovação no art. 10, *caput*, pode parecer só uma pequena modificação terminológica, porém é mais do que isso. Tanto na própria estrutura da Lei Complementar 140, como na modificação parcial da Lei 6.938, passou-se a utilizar a expressão "licenciamento ambiental". Essa locução já era utilizada pela doutrina e pela jurisprudência, mas, agora, ganha força de lei. O conceito de "licenciamento ambiental" tem vida própria, independente do conceito de "licença", expressão utilizada no Direito Administrativo. (MACHADO, 2012, p. 79)

Uma vez ultrapassada a questão da natureza jurídica do licenciamento ambiental, reconhecendo sua natureza sui gênesis, passa-se a análise de sua composição trifásica, que será abordada em sequência.

2.1. Fases do Licenciamento

A composição trifásica do atual modelo de licenciamento ambiental, é dada pela resolução 237/97 do CONAMA:

> No Brasil, a licença ambiental compõe-se por três etapas distintas: Licença Prévia (LP), Licença de Instalação (LI) e Licença de Operação (LO). Nos termos do artigo 8º da Resolução CONAMA 237/1997, a Licença de Operação somente será concedida após a verificação do cumprimento das exigências previstas nas licenças preliminares.(TOLEDO; RIBEIRO; THOMÉ, 2016, p. 99)

A primeira fase é a licença prévia, na qual é analisada a viabilidade do projeto, incluindo uma análise de zoneamento da área do empreendimento ou obra, bem como do estudo prévio de impacto ambiental. O prazo de validade dessa licença é de no máximo cinco anos, que não pode ser extrapolado, nem mesmo pelas prorrogações, que têm que respeitar o prazo máximo de cinco anos da licença prévia, podendo ser prorrogado, até o limite total de cinco anos. Importante compreender que na licença prévia, são impostas às condicionantes, para que o empreendedor possa obter a próxima fase do licenciamento, que é a licença de instalação. (MACHADO, 2012).

A segunda fase é a licença de instalação, na qual é feita a instalação do maquinário e equipamentos, da forma e modo como foram aprovados na licença prévia, tendo o prazo máximo de seis anos, mesmo com eventuais prorrogações. (MACHADO, 2012).

E finalmente, a última fase, que é a da licença de operação, na qual autoriza-se a realização da obra ou atividade licenciada, tendo prazo máximo de dez anos, mas este podendo ser prorrogado. Sendo que se o empreendedor apresentar a documentação do pedido de prorrogação, em até 120 antes do fim de sua licença de operação, ele tem a mesma prorrogada, até a resposta da Administração Pública. (MACHADO, 2012).

Historicamente, o licenciamento ambiental sempre foi tema bastante combatido no meio empresarial, pela intervenção direta do Estado na economia, e porque não dizer, na livre iniciativa. E ao longo dos anos, vários pontos problemáticos foram levantados, como será abordado a seguir.

2.2 Problemas e reclamações do atual modelo

Antes da entrada em vigor da Lei complementar 140/2011, havia forte discussão sobre qual ente da federação (União, Estado ou Munícipio) poderia licenciar determinada obra ou atividade, e se tais entes poderiam licenciar ao mesmo tempo, com exigências e condicionantes diferentes, e até mesmo em determinadas situações, contraditórias.

Para sanar esse problema a Lei complementar 140/2011 estabeleceu o instituto da unicidade do licenciamento, segundo o qual apenas um ente poderá licenciar, tendo os demais uma competência supletiva, para auxiliar o ente responsável e cumprir seu papel constitucional, de zelar pelo meio ambiente ecologicamente equilibrado, para presentes e futuras gerações.

Contudo a unicidade do licenciamento, acabou gerando outro problema, em relação à ausência de preparo técnico para determinados municípios licenciarem, configurando um perigoso cenário, no qual a Administração Pública assume papel de hipossuficiente. A exemplo disso destaca Paulo Affonso Leme Machado:

> Pode-se pretender que a existência de mais de um licenciamento ambiental seja *ineficiente*, pois se estaria usando a máquina administrativa mais de uma vez para analisar o mesmo empreendimento. A argumentação tem uma aparência sedutora, mas não é sólida, pela razão de que, no Brasil, há uma grande desigualdade de capacitação relativa aos órgãos ambientais dos entes federativos, dependendo da região onde estejam localizados. A desigualdade regional é tão real, que ela é apontada no ínicio da própria Constituição da República (art. 3º, III). Confiar a tarefa de licenciamento ambiental a Municípios, desprovidos de pessoal e de laboratórios habilitados, em regiões, infelizmente ainda marginalizadas, é tornar

> ineficiente esse licenciamento, contribuindo para a degradação ambiental. (MACHADO, 2012, p. 81)

E além do aspecto de escassez técnica, o Munícipio pode ter uma situação de extrema dependência econômica dos benefícios fiscais da atividade, como dos *royalties* da mineração, e se vê refém da vontade do empreendedor/poluidor.

Outro aspecto amplamente discutido é a demora da Administração Pública, tanto para conceder qualquer uma das fases do licenciamento ambiental, como para aprovar sua prorrogação.

Sobre as consequências de tal demora, dois aspectos negativos se destacam, o primeiro ambiental, pois se o pedido de prorrogação da licença de operação, for feito em até 120 dias antes do fim da licença, a mesma fica prorrogada até a resposta da Administração Pública, gerando um prejuízo ambiental pois o empreendimento pode não atender os requisitos legais para prorrogação, e ser prorrogado temporariamente, por fatores como omissão de agentes públicos, e o sucateamento dos órgãos fiscalizatórios.

E o segundo é em relação ao fator econômico, pois se o empreendedor tem a licença prévia, e solicita a licença de instalação, e tal resposta não surge da Administração Pública, não pode considerar licença tácita. Logo, por vezes, essa situação, prejudica todo o investimento para a licença prévia, e para o cumprimento suas condicionantes, deixando de gerar empregos diretos e indiretos, e ainda de movimentar a economia.

E é nesse contexto de prejuízos econômicos e sociais, que surge a proposta da PEC 65, para por fim ao conhecido processo de licenciamento ambiental e dar mais segurança jurídica para investidores, sobre a inexistência de interferências que revoguem uma autorização concedida pela Administração Pública.

Assim sendo, no intuito de permitir a futura reflexão proposta no presente artigo, sobre os efeitos da PEC 65 na mineração, serão analisados os grandes desastres minerários na história global, e em Minas Gerais no atual modelo de licenciamento ambiental, para compreensão do potencial degradante da atividade minerária, e a importância de um maior controle para a mesma.

3. GRANDES DESASTRES MINERÁRIOS COMO CONSEQUÊNCIA DA INEFICÁCIA DO LICENCIAMENTO AMBIENTAL

Dentre os desastres envolvendo a atividade minerária, destaca-se o rompimento de barragens de rejeitos de mineração, historicamente, como o tipo de desastre de maior impacto

socioambiental. E Minas Gerais, região com a economia atrelada à atividade minerária, desde a própria nomenclatura do Estado, fazendo alusão a quantidade de minas aptas à atividade minerária, se destaca nos acidentes envolvendo rompimento de barragens:

> Além disso, Minas Gerais, é o estado que mais abriga essas infraestruturas, na ordem de centenas, e com histórico de maior incidência de rompimentos com consequências calamitosas, incluindo o trágico acidente ocorrido em Bento Rodrigues, no município de Mariana, em novembro de 2015, considerado o maior desastre ambiental ocorrido no Brasil. (TOLEDO; RIBEIRO; THOMÉ, 2016, p. 107)

Sendo que os rompimentos de barragens são desastres de grande impacto, em vários locais do planeta. Em 1985 destaca-se o rompimento de uma barragem de rejeito de mineração na Itália, próxima da cidade de Trento, culminando na morte de 268 pessoas, em razão do derramamento de 180.000 m² de rejeitos da mineração. (TOLEDO; RIBEIRO; THOMÉ, 2016).

Já o ano 2000, houve novo rompimento de barragem de rejeito de mineração, na Romênia, o que gerou a poluição do rio Tisza, afetando o rio Danúbio, pois ultrapassou as fronteiras do país originário do rompimento. (TOLEDO; RIBEIRO; THOMÉ, 2016).

E em Minas Gerais, já no atual modelo de licenciamento ambiental, destacam-se rompimentos de barragem de rejeito como em 2007 na Zona da Mata, da mineradora Rio Pomba Cataguases, em 2014 na cidade de Itabirito, da mineradora Herculano, e finalmente em 2015, o rompimento da barragem de Fundão, em Mariana, que se configura como o maior desastre ambiental brasileiro. (TOLEDO; RIBEIRO; THOMÉ, 2016).

Todos esses acidentes, de Minas Gerais ocorreram já com a existência da regulamentação da Resolução 237/97 do CONAMA, por tanto, em termos gerais dentro do modelo atual de licenciamento ambiental.

Sendo devida uma reflexão sobre a eficácia desse modelo, que apesar da burocracia, muitas vezes não consegue concretizar uma fiscalização sistêmica da mineração, e suas barragens de rejeitos.

E essa reflexão será travada de forma mais árdua, no capítulo sobre a viabilidade jurídica da PEC nº 65, para verificar se o recomendável para aumentar a efetivação da fiscalização, seria findar com o licenciamento ambiental. E antes de adentrar as minúcias da PEC 65/2012, faz-se necessário compreender o papel da normatização do direito ambiental brasileiro, tema que será tratado em sequência.

4 NORMATIZAÇÃO DO DIREITO AMBIENTAL BRASILEIRO

Por norma compreende-se tanto as regras, quanto os princípios aplicáveis ao direito ambiental. Sendo que a compreensão da tutela ambiental deve partir da Constituição, na essencialidade do artigo 225, que garante o direito das presentes e futuras gerações, ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, tendo por tanto natureza de direito fundamental, por ser um direito a vida, como se nota: "Evidencia-se, no art. 225, um meio ambiente ecologicamente equilibrado que é essencial à sadia qualidade de vida. Qualidade de vida que deve ser compreendida como viver bem, de forma digna, em local fora de risco para a vida humana." (COSTA, 2016, p. 161/162).

Dentre as regras destacam-se como já dito a Lei 6.938/81, que apresenta a Política Nacional do Meio Ambiente, e contempla a previsão legal do licenciamento ambiental, bem como a Lei complementar 140/2011, que surge em uma tentativa de aprimorar o modelo de licenciamento ambiental, e ainda as resoluções do CONAMA, com autorização legislativas para regulamentação de procedimentos sobre o licenciamento ambiental.

Já dentre aos Princípios, importante destacar que não existe um número fechado de princípios, mas sendo de crucial importância compreender neles o fundamento para uma aplicação adequada do Direito Ambiental:

> Falar dos princípios constitucionais do Direito Ambiental, no Brasil atual é de uma necessidade primordial, tendo por base as grandes inovações e transformações que se operam na sociedade e consequentemente na legislação. Entender os princípios para aplica-los concretamente, e adequadamente é importante porque eles salvam vidas. (COSTA; REIS; OLIVEIRA, 2016, p. 142)

E nesse sentido, quatro deles se destacam por transmitirem a estrutura básica do direito ambiental brasileiro, e são os seguintes: Prevenção; Precaução; Vedação ao Retrocesso e Desenvolvimento Sustentável.

O princípio da prevenção tem o intuito de preservar o meio ambiente, quando existe a certeza cientifica de um dano ao meio ambiente, e este dano é considerado pela Administração Pública como intolerável. (COELHO, 2014).

Já o princípio da precaução, também tem o intuito de preservar o meio ambiente, contudo é distinto do princípio da prevenção, pois a precaução é aplicada quando não se tem certeza científica do dano ao meio ambiente, mas existe um indício razoável, ou uma probabilidade considerável da existência do mesmo. (BECHARA, 2009).

Enquanto que o princípio da vedação ao retrocesso socioambiental prega que se a norma nova, mesmo proveniente de uma emenda à Constituição, como em caso de aprovação

da PEC 65, vier a reduzir o nível de proteção socioambiental antes estabelecida, a nova norma deve ser anulada em prol da tutela do meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Romeu Thomé explica a importância deste princípio, a partir do princípio da precaução:

> A cláusula da vedação de retrocesso socioambiental afigura-se, portanto, na modernidade reflexiva, como ferramenta indispensável para obstar a vigência de normas e atos estatais elaborados açodadamente, a partir de dados científicos inexatos ou controversos, capazes de influenciar negativamente o equilíbrio ecológico. Sob a luz do princípio da precaução, necessário que haja um período de tempo suficiente para o amadurecimento do conhecimento científico, o que pode ocorre tanto por meio de debates envolvendo a comunidade científica especialista, quanto por intermédio da participação popular. (THOMÉ, 2014, p. 204)

Sendo que tal anulação não se opera de forma automática, momento em que a importância do judiciário, para aplicar e concretizar o Princípio da Vedação ao Retrocesso Socioambiental se faz necessário:

> Caso o legislador e o administrador público desrespeitem o direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado a partir de atos e iniciativas que promovam ou que sejam passíveis de promover o recuo nos níveis de proteção ambiental já sedimentados, caberá ao Poder Judiciário o relevante papel de controle desses atos aplicando, para tanto, o princípio da proibição de retrocesso socioambiental, indispensável para a efetiva transição para uma nova modernidade. (THOMÉ, 2014, p. 204)

Desse modo, já é importante compreender que por tal Princípio, como uma ferramenta na concretização da defesa do meio ambiente.

Por derradeiro, o princípio do desenvolvimento sustentável, que para Sampaio (2003), representa um dos alicerces estruturantes do direito ambiental, ou seja, a base para qualquer análise sobre a tutela ambiental.

Sendo que Thomé aponta sobre o reconhecimento do Princípio do Desenvolvimento Sustentável, frente à redação do artigo 170 da Constituição Federal:

> Relevante realçar, desde logo, a defesa do meio ambiente (inciso VI do artigo 170 da Constituição de 1988) como princípio da ordem econômica, clara indicação constitucional da necessidade de harmonização entre atividade econômica e preservação ambiental.(THOMÉ, 2014, p. 149)

Por tanto o Princípio do desenvolvimento sustentável, tem amparo na Constituição, e não exclui a possibilidade de exploração econômica, mas apenas a obriga a ter um viés ambiental e social, sob pena de se proibir com este princípio a obra ou atividade em questão. Sendo que a leitura da aplicação desse princípio vai além do tripé clássico do

desenvolvimento sustentável (ambiental, social e econômico), mas também diz respeito a manter o equilíbrio do tripé, e garantir o meio ambiente equilibrado, para futuras gerações.

Para aplicação desse princípio de modo a tutelar as gerações futuras, é preciso um juiz com a mentalidade intergeracional, como explica Júnior:

> Este juiz deve ser antes de tudo um cidadão livre, e não um escravo da lei como postulavam os juristas de Napoleão. Quer dizer, não deve ser um escravo do projeto monoteísta que só conhece uma solução única para os problemas plurais da sociedade complexa e contemporânea. O juiz intergeracional é alguém capaz de abrir a própria mente e reconstruir a racionalidade do conhecimento jurídico que adquiriu nos tempos de sua formação universitária. (JÚNIOR, 2014, p. 307).

E para aplicação adequada dos princípios, diante dos ensinamentos de Dworkin, que é o marco teórico do presente trabalho, deve-se levar em consideração a inexistência de colisão entre princípios, como proposto por Alexy, mas sim a coexistência harmônica de todos eles, no ordenamento jurídico, de modo coerente. (COSTA, 2016).

Uma vez compreendido as linhas gerais do direito ambiental brasileiro, necessário se faz adentrar a uma análise da PEC 65/2012, o que será feito no capítulo seguinte.

5 A PROPOSTA DE EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 65 de 2012

A proposta central da PEC 65/2012 é acrescentar um parágrafo ao artigo 225 da Constituição Federal, que como já demonstrado apresenta a essência normativa do direito ambiental brasileiro. Ao acrescentar um novo parágrafo, pelo projeto, o modelo de licenciamento ambiental conhecido atualmente, para as chamadas obras públicas, e já tendo sido apresentado no presente artigo, em contornos gerais, seria findado, em prol de maior celeridade, para concretização de um desenvolvimento sustentável. Com ênfase no aspecto econômico e social, para gerar riquezas e milhares de empregos diretos e indiretos, melhorando a situação de crise econômica pela qual o Brasil passa.

E ainda tornar mais difícil qualquer suspensão ou cancelamento da licença ambiental, para segundo os autores da proposta, conferirem maior segurança jurídica para investidores, fomentando assim de forma concreta, o crescimento econômico da nação.

Sendo que apesar da redação afirmar que se trata de obra pública, é inocência pensar que tal recorte faria com que não houvesse impacto na mineração. Mesmo porque o projeto não apresenta uma definição clara do que seria obra pública. Logo, deixa a conceituação ampla, podendo incluir tanto parcerias público privado, quanto ações de empresas com participação do governo, como é o caso da mineradora VALE, da qual o governo brasileiro não possui quota majoritária, mas tem expressiva participação acionária.

A atual proposta da PEC 65 já passou por alteração, na tentativa de sanar alguns aspectos de clara inconstitucionalidade, tendo sida aprovada pela Comissão de Constituição de Justiça e Cidadania, do Senado Federal, em abril de 2016. Contudo para aprovação ela ainda tem que ser aprovada duas vezes em cada casa do Congresso Nacional, por 3/5 de seus respectivos membros. De modo que no próximo subitem será explicada tal alteração de redação, e a manutenção da essência da PEC, em acabar com o atual modelo de licenciamento ambiental.

5.1. A alteração da redação da PEC

A proposta original continha uma restrição claramente inconstitucional, pois afastava o controle judiciário sobre a licença ambiental, impedindo o Ministério Público de ajuizar ação civil pública para cancelar ou suspender a atividade ou obra, garantindo maior segurança para empreendedores e investidores.

A clareza da inconstitucionalidade se apresenta porque a própria Constituição garante inafastabilidade da jurisdição, em casos de lesão ou ameaça de lesão, a um bem jurídico tutelado, como é o caso do meio ambiente, que é tutelado pela própria Constituição, no artigo 225.

Além disso, na proposta original, bastaria apresentar o Estudo de Impacto Ambiental, para o empreendimento estar autorizado, sem ter de esperar um trâmite burocrático da Administração Pública. Sendo que atualmente o referido Estudo é apenas um dos elementos no processo administrativo do licenciamento ambiental, e sujeito à aprovação pela Administração Pública.

Desse modo a PEC sofreu alteração para permitir o controle judicial, o que em verdade já estava permitido pela própria Constituição, e visa simplificar, tornar mais célere o procedimento administrativo. Também abole as fases do licenciamento, exigindo agora a aprovação do Estudo de Impacto Ambiental, sendo que se o risco de dano foi expresso no referido estudo, a Administração Pública não poderia cancelar ou suspender a obra ou atividade, por entender que o dano antes tido como tolerável, passou a ser compreendido como intolerável, pois pela proposta da PEC, isto não seria considerado fato superveniente.

A proposta original da PEC 65/2012, faria com que a redação do inovador § 7º do artigo 225 da Constituição tivesse a seguinte redação:

> Acrescenta o § 7º ao art. 225 da Constituição Federal para assegurar a continuidade de obra pública após a concessão da licença ambiental; dispõe que a apresentação do estudo prévio de impacto ambiental importa autorização para a execução da obra,

> que não poderá ser suspensa ou cancelada pelas mesmas razões a não ser em face de fato superveniente. (POLITIZE, 2016, sp.)

E atualmente assim ficaria a redação do famigerado § 7º do artigo 225 da Constituição:

> § 7º A apresentação e a aprovação do estudo de impacto ambiental importam autorização para a execução da obra, que não poderá ser administrativamente suspensa ou cancelada pelas mesmas razões a não ser em face do não atendimento de outros quesitos legais ou de fato superveniente. (POLITIZE, 2016, sp.)

De forma que o principal argumento é pela celeridade burocrática, a fim de permitir o desenvolvimento sustentável do país. E então essencial se faz uma análise do desenvolvimento sustentável proposto pela PEC 65, no contexto do atual ordenamento jurídico brasileiro, o que será apresentado em sequência.

5.2 O papel do desenvolvimento sustentável no paradigma transgeracional

Como já dito, a demora da resposta ao licenciamento ambiental, não confere licença tácita, tendo o empreendedor de aguardar a morosidade da Administração Pública, que como explica e defende Machado, não isenta os servidores de serem responsabilizados por eventual morosidade voluntária:

> A inação de funcionários ou de servidores públicos não pode instaurar o regime de libertinagem na sociedade. Seria muito fácil provocar essa inércia administrativa, onde ninguém diria seu posicionamento, para que quaisquer empreendimentos se sentissem licenciados ou autorizados. Acentua-se que a impossibilidade da licença, por decurso do prazo, não torna os servidores públicos isentos de crime, pois poderão ser incriminados como incursos no art. 319 do Código Penal – crime de prevaricação. (MACHADO, 2012, p. 86).

Lado outro, deve-se registrar a importância de atividades notadamente poluidoras, como a mineração, pelo aspecto econômico, e por seus benefícios serem de interesse da sociedade em geral como ressalta Costa:

> Ou seja, a exploração mineral da substância ferro, seu beneficiamento e transformação, eleva a qualidade de vida dos brasileiros. Explicando melhor, o minério de ferro, com outros valores agregados, torna a vida do homem, no mínimo, mais prazerosa e com qualidade. Constata-se que o ser humano não consegue mais viver sem o benefício dos transportes, ou seja, carros, ônibus, metrôs e aviões, dos eletrodomésticos como fogões e geladeiras, dos utilitários das áreas de saúde, como os aparelhos cirúrgicos. Todo esse bem-estar provém do minério de ferro, que é um bem comum do povo, ambiental e difuso, e com um valor patrimonial que tem como titulares "todos", segundo os arts. 5º, *caput*, e 225, *caput*, da Constituição. (COSTA, 2009 p. 145)

Contudo, a burocracia apresentada se mostra necessária no âmbito do licenciamento ambiental, para garantir uma possibilidade de a Administração Pública exercer seu dever de

zelo em relação ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, para presentes e futuras gerações, como ressaltam Carvalho e Rios:

> É certo que tais licenças são concedidas após o cumprimento de várias exigências e apresentação de diversos documentos perante o Departamento Nacional de Produção Mineral- DNPM – e também junto ao órgão ambiental estatal competente para autorizar o início das atividades. A burocracia, nesse caso, é necessária, justamente para evitar empreendimentos que venham a comprometer o meio ambiente. Através destes documentos a autoridade pública poderá certificar-se, de antemão, da seriedade do empreendimento que poderá não sair do papel, caso não preencha os requisitos exigidos pela legislação vigente, bem como através dos decretos, resoluções e portarias, considerados como lei, no sentido material, e necessários face à peculiaridade de cada empreendimento. (CARVALHO; RIOS, 2015, p. 81)

Sendo certo de que o modelo atual não garante eficiência de todo o sistema, não tendo sido capaz de impedir grandes desastres, como já foi explicado, mas dá a possibilidade de que exista o controle Estatal eficiente, possibilidade esta tirada pelo modelo proposto pela PEC 65.

Ressaltando que o conceito de Desenvolvimento Sustentável parte do tripé concomitante de três aspectos (ambiental, social e econômico), inserido no paradigma ambiental de se preocupar com gerações futuras. E sobre o aspecto ambiental do desenvolvimento sustentável, Garcia ressalta que:

> Dentro das dimensões da sustentabilidade, a ambiental é aquela em que se observa a importância da proteção do meio ambiente e, consequentemente do Direito Ambiental, tendo este, como finalidade precípua, garantir a sobrevivência do planeta mediante a preservação e a melhora dos elementos físicos e químicos que a fazem possível, tudo em função de uma melhor qualidade de vida. (GARCIA, 2016, p. 138)

Assim, no contexto da atual estruturação do direito ambiental brasileiro, considerando a tutela ambiental para presentes e futuras gerações, passa-se a analisar a viabilidade jurídica da PEC 65, que será tratada no próximo capítulo, a luz do método interpretativo de Dworkin.

6 A VIABILIDADE DA PEC 65 PELO METÓDO DE DWORKIN

Pelo método interpretativo de Dworkin, infere-se que reconhecido um determinado princípio, ele deve ser levado em consideração pela administração pública, como uma diretriz para decisão administrativa: “Tudo o que podemos dizer, ao afirmarmos que um princípio particular é um princípio do nosso direito, é que ele, se for relevante, deve ser levado em

conta pelas autoridades públicas, como [se fosse] uma razão que inclina numa ou noutra direção." (DWORKIN, 2002, p. 42).

E ainda pelo método de Dworkin, é possível aferir que uma decisão sempre é passível de reconstrução diante de um caso novo, em busca de um direito cada vez mais justo e igualitário, como explica França e Vilela:

> O ativismo público do citado autor era coerente com a visão de que o direito não se reduz a um conjunto de normas codificadas ou a decisões de juízes, mas é um conjunto de práticas sociais constitutivas de uma comunidade de princípios. Para Dworkin, se o direito desempenha função social, em geral, de fundamento da obediência política, e o que fundamenta a obediência não deve ser a reverência cega à autoridade, mas a avaliação de que só deve obedecer a uma estrutura de decisões fundada sobre princípios, o direito deve ser continuamente reconstruído, em cada decisão, em cada caso, para que se torne cada vez mais igualitário. (FRANÇA;VILELA, 2014, p. 125)

É necessário que no paradigma ambiental, o juiz deve ter uma consciência transgeracional, voltada não apenas para às gerações futuras, mas para a preservação de toda a humanidade, como enfatizou o Papa Francisco, invocando uma necessária consciência global, que ultrapassa os limites da soberania nacional, em prol de toda a humanidade:

> Um mundo interdependente não significa unicamente compreender que as consequências danosas dos estilos de vida, produção e consumo afetam a todos, mas principalmente procurar que as soluções sejam propostas a partir de uma perspectiva global e não apenas para defesa dos interesses de alguns países. A interdependência obriga-nos a pensar *num único mundo, num projeto comum.* (FRANCISCO, 2015, p.95)

Sendo que apesar de dentre as justificativas da PEC 65, foi levantado a demanda de que municípios perdem a arrecadação e os prefeitos reclamam da insegurança jurídica gerada pela possibilidade constante de modificações da licença ambiental, e ainda da demora no cumprimento de condicionantes. Contudo no dia 10.08.2016, a própria Confederação Nacional dos Municípios, encaminhou ofício ao Senado Federal, condenando a PEC 65 por inconstitucionalidade, e defendendo o atual modelo de licenciamento ambiental.

Logo, o modelo atual de licenciamento não tem uma eficácia inquestionável, mas abolir tal modelo, considerando a diretriz do Princípio da Vedação ao Retrocesso Socioambiental, só seria possível para se fazer substituir por um modelo de maior proteção ambiental. Não sendo válido o argumento de que o Princípio do Desenvolvimento Sustentável seria deixado de lado, pois os aspectos econômicos e sociais, que seriam beneficiados com a maior celeridade do procedimento ambiental sem a burocracia do licenciamento, não significaria concretização do desenvolvimento sustentável, pois para tanto é essencial o aspecto ambiental.

Salientando que não o desenvolvimento sustentável não se mostra configurado, pela simples presença do seu tripé clássico, mas ainda de que o aspecto ambiental seja voltado para a tutela do meio ambiente para presentes e futuras gerações.

Deve-se pensar a atividade minerária, após o maior desastre ambiental brasileiro, envolvendo o rompimento da barragem de Fundão, da mineradora SAMARCO, é latente a necessidade de se ampliar os mecanismos instrumentais para viabilizar uma tutela ambiental mais ampla, e não mais restrita.

Assim, considerando a coexistência harmônica dos princípios envolvendo o direito ambiental, a PEC 65 não se mostra viável juridicamente, claramente inconstitucional, incluindo para a atividade minerária, e demais obras e atividades potencialmente poluidoras, por representar inequívoca redução da proteção socioambiental. Portanto, configura-se um retrocesso, que é vedado pelo ordenamento jurídico brasileiro.

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O atual modelo de licenciamento ambiental se mostra imperfeito, em maior medida pela ausência de infraestrutura técnica e científica, dos órgãos ambientais competentes pelo licenciamento ambiental.

Facilmente constata-se que a abolição desse procedimento administrativo, ao visar que a Administração Pública exerça seu dever fiscalizatório pela manutenção do meio ambiente ecologicamente equilibrado, não resolve por si, a crise de eficiência do licenciamento ambiental.

Quanto ao problema do tempo, acelerar o procedimento administrativo, tanto por benefícios econômicos ou sociais, não são suficientes para justificar o retrocesso socioambiental, compreendendo-se que o direito ao meio ambiente é um direito fundamental, que representa o direito à vida humana, em maior acepção, ou seja, o direito de toda a humanidade persistir.

E sendo a atividade minerária, uma atividade extremamente potencialmente poluidora, a redução de proteção socioambiental se apresenta como um risco absolutamente intolerável para a sociedade, bem como para as gerações futuras.

Logo, a PEC 65 se mostra inconstitucional, pelo arcabouço normativo do direito ambiental, sendo que ao invés de se abolir o licenciamento ambiental, fica evidente a necessidade de debate sobre o aprimoramento do mesmo, mas não para reduzir a proteção ambiental, como proposto pela PEC 65, mas sim para ampliar a proteção ambiental.

De modo que os impactos de uma eventual aprovação da PEC/65 seriam de representar um retrocesso socioambiental, o que não se mostra aceitável pela aplicação do desenvolvimento sustentável, para além do tripé clássico (ambiental, econômico e social), mas o compreendendo inserido no paradigma da epistemologia ambiental, de ordenar o ordenamento jurídico para se garantir o equilíbrio ecológico não apenas para os presentes, mas também para as futuras gerações.

Assim o foco não deve ser gerar uma sensação de segurança jurídica para investidores, mas sim uma real segurança jurídica para as futuras gerações, que possuem direitos garantidos no artigo 225 da Constituição Federal.

REFERÊNCIAS

BECHARA, Érica. **Licenciamento e Compensação Ambiental na Lei do Sistema Nacional das Unidades de Conservação**. São Paulo: Atlas, 2009.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil, de 05 de outubro de 1988. **Diário Oficial da União**, Brasília, 05 out. 1988.

BRASIL. Lei nº 6.938 de 31 de agosto de 1981. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 02 set. 1981.

CARVALHO, Newton Teixeira; RIOS, Mariza. Mineração Sustentável: Uma exigência constitucional necessária à preservação do meio ambiente. In: CARVALHO, Newton Teixeira; REIS, Émilien Vilas Boas; RIOS, Mariza. (Org.). **Estado de exceção ambiental**. Belo Horizonte: Del Rey, Cap. IV, p.65-88, 2015.

COELHO, Helena Carvalho. Do Direito Constitucional ao Meio Ambiente e Desdobramentos Principiológicos à Hermenêutica (Ambiental?) / Del Derecho Constitucional al Medio Ambiente y los Desdoblamientos Principiológicos a la Hermenéutica (¿Ambiental?). **Veredas do Direito: Direito Ambiental e Desenvolvimento Sustentável**, [S.l.], v. 11, n. 21, p. 53, nov. 2014. ISSN 21798699. Disponível em: <http://www.domhelder.edu.br/revista/index.php/veredas/article/view/407>. Acesso em: 30 Ago. 2016.

COSTA, Beatriz Souza. **Meio ambiente como direito à vida: Brasil, Portugal, Espanha**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2016.

COSTA, Beatriz Souza. **O gerenciamento econômico do minério de ferro como bem ambiental no direito constitucional brasileiro.** São Paulo: Fiuza, 2009.

COSTA, Beatriz Souza; REIS, Émilien Vilas Boas; Oliveira, Márcio Luís de. **Fundamentos filosóficos e constitucionais do direito ambiental**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2016.

DWORKIN, Ronald. **Levando os direitos a sério.** Tradução de Nelson Boeira. São Paulo: Martins Fontes, 2002.

FRANÇA, Verônica Maria Ramos do Nascimento; VILELA, Bruna Luísa Capellini. Os métodos interpretativos de Ronald Dworkin para solução de conflitos ambientais no ordenamento jurídico brasileiro. In: REIS, Émilien Villas Boas (organizador). **Entre a filosofia e o Ambiente: bases filosóficas para o Direito Ambiental.** Belo Horizonte: 3i editora, Cap. 6, p- 117-132, 2014.

FRANCISCO, Sumo Pontífice. **Laudato Si'- sobre o cuidado da casa comum.** São Paulo: Paulus, 2015.

GARCIA, Denise Schmitt Siqueira. DIMENSÃO ECONÔMICA DA SUSTENTABILIDADE: uma análise com base na economia verde e a teoria do decrescimento. **Veredas do Direito: Direito Ambiental e Desenvolvimento Sustentável**, [S.l.], v. 13, n. 25, p. 133-153, mai. 2016. ISSN 21798699. Disponível em: <http://www.domhelder.edu.br/revista/index.php/veredas/article/view/487/478>. Acesso em: 30 Ago. 2016. doi:http://dx.doi.org/10.18623/rvd.v13i25.487.

JÚNIOR, Dempsey Pereira Ramos. O Futuro Como Fundamento Gnoseológico de Validade do Direito Ambiental: A Norma Fundamental Pós-Suposta / The Future As Gnoseological Foundation For Environmental Law Validity: The Pos-Supposed Basic Norm. **Veredas do Direito: Direito Ambiental e Desenvolvimento Sustentável**, [S.l.], v. 11, n. 21, p. 281, nov. 2014. ISSN 21798699. Disponível em: <http://www.domhelder.edu.br/revista/index.php/veredas/article/view/411>. Acesso em: 30 Ago. 2016.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Legislação Florestal (Lei 12.651/2012) e Competência e Licenciamento Ambiental (Lei Complementar 140/2011).** São Paulo: Malheiros, 2012.

POLITIZE. **PEC 65 e o Licenciamento Ambiental.** [2016]. Disponível em: <http://www.politize.com.br/pec-65-o-que e/?gclid=Cj0KEQjwouW9BRCN0ozIifTI6_cBEiQAD9gNsRpm2sHuqLnOFImGK3dj-3r6dWz52KFkKSDGjWEk2SwaAtRj8P8HAQ> Acessado em: 21.08.2016.

SAMPAIO, J. Adércio L.. A Constitucionalização dos Princípios de Direito Ambiental. In: SAMPAIO, J. Adércio L.; WOLD, Cris; NARDY, Afrânio (Org.). **Princípios de direito ambiental- na dimensão internacional e comparada**. Belo Horizonte: Del Rey, Cap. II, p. 45-85, 2003.

THOMÉ, Romeu. **O Princípio da Vedação de Retrocesso Socioambiental**. Salvador: Jus Podivm, 2014.

TOLEDO, André de Paiva; RIBEIRO, José Cláudio Junqueira; THOMÉ, Romeu. **Acidentes com barragens de rejeitos da mineração e o princípio da prevenção.** Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2016.