

O LICENCIAMENTO AMBIENTAL E O DESAFIO DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL NO BRASIL

ENVIRONMENTAL LICENSING AND THE CHALLENGE OF SUSTAINABLE DEVELOPMENT IN BRAZIL

*Raisa Lustosa de Oliveira**
*Ana Luisa Celino Coutinho***

RESUMO

A presente pesquisa visa investigar a influência do instituto do licenciamento ambiental sobre a construção da sustentabilidade socioambiental do desenvolvimento econômico no Brasil. Será utilizado o método dedutivo a fim de se elucidar as relações entre ambos. Inicialmente, estudaremos a relação entre crescimento e desenvolvimento econômico, entendendo o porquê da insuficiência do primeiro para se definir o segundo. Após isso, teceremos comentários sobre a evolução da consciência ambiental, fazendo um estudo conceitual do desenvolvimento sustentável. Será analisada também a relação entre os princípios ambientais, a sustentabilidade e o licenciamento. Visitaremos as disposições constitucionais ligadas à questão a fim de apontar como se delinea o Estado Democrático de Direito Ambiental brasileiro. Serão investigados os principais problemas normativos, técnicos e institucionais do cotidiano deste instrumento da Política Nacional do Meio Ambiente, apontadas, ao final, algumas alternativas viáveis. Por fim, será apresentado um breve panorama das perspectivas para o instituto.

Palavras-chave: Política Nacional do Meio Ambiente; Constituição Federal de 1988; Licenciamento Ambiental; Desenvolvimento Sustentável; Problemas; Perspectivas.

ABSTRACT

The present research aims to investigate the influence of the institute of environmental licensing in the construction of social and environmental sustainability on economic development in Brazil. The deductive method will be used throughout the paper, in order to elucidate the connections between both of them. Initially, we will study the relations between economic growth and development, understanding why the first isn't enough to define the second. After that, we will comment about the evolution of environmental awareness, making a conceptual study of sustainable development. The connection between environmental principles, sustainability and licensing will also be analyzed. We will visit the constitutional provisions related to this issue in order to indicate how the Brazilian Environmental Law Democratic State shows itself. The main normative, technical and institutional problems in the quotidian of this National Policy on the Environment tool will be investigated. Finally, a brief overview of the prospects for the institute will be introduced.

Keywords: National Policy on the Environment; Federal Constitution of 1988; Environmental Licensing; Sustainable Development; Problems; Prospects.

1 Introdução

* Mestranda em Direito Econômico pela Universidade Federal da Paraíba. Advogada. Bacharela em Direito pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte.

** Professora permanente do Programa de Pós-graduação em Ciências Jurídicas da Universidade Federal da Paraíba. Mestre e Doutora em Direito Público pela Universidade Federal de Pernambuco.

O direito ao desenvolvimento econômico e o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado são direitos fundamentais de terceira dimensão assegurados pela Constituição Federal de 1988, que possuem a titularidade coletiva e a solidariedade como principais características em comum. A par disso, não podem ser exercidos como direitos aleatórios cuja aplicabilidade não invoque os limites e fundamentos do outro.

Os fundamentos e objetivos adotados pelo Texto Constitucional demonstram a opção do legislador por um desenvolvimento econômico social incluyente, no sentido de dever favorecer a todos indiscriminadamente, bem como se apreende uma escolha ambientalmente sustentável quando é elencada a defesa do meio ambiente como princípio da ordem econômica.

Dessa forma, o Brasil enquanto Estado Democrático de Direito Ambiental adotou implicitamente em seu Texto Constitucional o desenvolvimento econômico sustentável, que, por sua natureza principiológica, orienta e serve como fim a ser alcançado por meio da interpretação e da aplicação das normas econômicas e ambientais.

Por sua vez, a Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA), recepcionada pela Constituição Federal de 1988, adotou o licenciamento como um de seus instrumentos, colocando-o na base da gestão ambiental brasileira. Por sua previsão infraconstitucional, o licenciamento ambiental deve ser interpretado e aplicado à luz dos comandos expressos e implícitos da Constituição, donde ressaltamos, para o fim deste trabalho, a mencionada sustentabilidade socioambiental do desenvolvimento econômico.

Nesse diapasão, o objetivo deste trabalho é investigar o papel do licenciamento ambiental na consecução do desenvolvimento econômico sustentável. Para tanto, os problemas institucionais, técnicos e normativos deste instrumento da PNMA serão analisados por meio do método dedutivo, a fim de se investigar o porquê de esse instituto não ser considerado plenamente um aliado na conciliação entre sustentabilidade e desenvolvimento econômico.

A presente pesquisa justifica-se na atualidade do debate sobre sustentabilidade ambiental, seu reflexo no contexto socioeconômico e na necessidade trazida por tal debate de entender o papel da variável do licenciamento ambiental na relação sustentável entre meio ambiente e economia, abrindo oportunidade para maiores reflexões acerca do assunto.

2 A sustentabilidade socioambiental do desenvolvimento econômico

Para definir o que é sustentabilidade socioambiental do desenvolvimento econômico, é fundamental entender a relação entre crescimento e desenvolvimento econômico para, em

seguida, estudar conceitualmente o desenvolvimento sustentável e seu reflexo no ordenamento brasileiro, mormente na Constituição Federal e na Política Nacional do Meio Ambiente. Após essa análise, será possível se aprofundar na compreensão do porquê de o licenciamento ambiental, enquanto instrumento da PNMA, ter um papel fundamental na consecução da sustentabilidade e de seus problemas técnicos, normativos e institucionais representarem uma ameaça ao desenvolvimento sustentável.

2.1 Crescimento e desenvolvimento econômico

O debate sobre crescimento e desenvolvimento econômico possui muitas variáveis e necessariamente enfrenta questões amplamente debatidas nos cenários nacional e internacional. A definição é imprecisa, em razão das multiplicidades e complexidades intrínsecas à questão.

Em essência, diferencia-se crescimento do desenvolvimento econômico a partir da noção de que o primeiro é abrangido pelo segundo, já que desenvolvimento implica num processo de modificação da estrutura socioeconômica e político-cultural, enquanto o crescimento alude tão somente a um processo de transformação quantitativa, que acrescido a uma variável qualitativa será compreendido pelo desenvolvimento. Enquanto o primeiro se expressa em surtos e ciclos, o outro é conduzido por um processo estável na maior parte do tempo (RISTER, 2007, p. 2).

Nesse sentido é a seguinte lição:

[...] o desenvolvimento não é mero crescimento econômico, pois envolve transformações estruturais profundas. Se não ocorrem estas transformações, não se trata de desenvolvimento, mas de mera modernização, que apenas assimila o progresso técnico, mantendo as estruturas de dominação social e econômica e perpetuando o subdesenvolvimento (BERCOVICI, 2011, p. 358).

Na década de 1950, adquire relevância acadêmica a discussão sobre desenvolvimento com a publicação de obras como **The theory of economic growth** (Arthur Lewis, 1955)¹. Os principais modelos de estratégia de desenvolvimento à época voltavam-se para o crescimento rápido do Produto Interno Bruto (PIB) e para a acumulação de capital, diversamente do que viria a ser questionado a partir da década de 1960 por diversos pensadores (SILVA, 2006, p. 193-197). Os anos que se seguiram à Segunda Guerra Mundial foram fundamentais para

¹ Destaque-se a anterioridade da obra de Schumpeter, **Teoria do desenvolvimento econômico**, de 1911.

orientar tanto a teoria como a prática de que o progresso que se dá à custa do esgotamento dos recursos minerais não é, na verdade, progresso (ANDERSON, 2001, p. 202).

A partir do pensamento de autores como Amartya Sen (2000), ao final da década de 1960 torna-se cada vez mais difundida a ideia de que o desenvolvimento deve ser visto sob a perspectiva da capacidade humana. Deve-se abandonar a visão do homem como instrumento para adotar a de sujeito ativo da liberdade, à qual deve servir o desenvolvimento econômico, como meio de substanciá-la, numa verdadeira visão do desenvolvimento como liberdade.

É nesse momento que advém a ideia de “crescimento com qualidade”, segundo o qual as políticas de desenvolvimento devem voltar-se não só ao aumento do PIB ou do PNB (Produto Nacional Bruto), mas também e principalmente ao reflexo desse aumento em outros valores incorporado ao desenvolvimento, como redução da pobreza, proteção ambiental, equidade distributiva e ênfase na capacidade humana.

A visão humanista, moderna e plural do desenvolvimento o vê necessariamente atrelado ao “comprometimento dos países em promover a liberdade, o bem-estar e a dignidade dos indivíduos” cujas medidas pertinentes para concretizá-lo variam de país para país (SILVA, 2006, p. 198).

Assim, o desenvolvimento econômico deve enfrentar fatores cruciais, como o desemprego em massa e as desigualdades crescentes. Opções erradas ao longo da história – que, na verdade, eram imposições – construíram a situação socioeconômica desigual e opressora ora instalada².

Por sua vez, o desenvolvimento verdadeiramente includente maximiza as oportunidades de cada ser humano de potencializar suas capacidades, favorecendo meios de existência dignos e viáveis e oportunidades de trabalho decentes. Face à globalização, é essencial haver uma inclusão justa, à qual se chega levando em conta fatores além do PIB de cada Estado-nação, perpassando programas de assistência de educação, saúde, moradia, geração de empregos, preservação e conservação do meio ambiente.

A noção abrangente de desenvolvimento é indispensável para compreender a ideia de sustentabilidade. Dessarte, a visão do desenvolvimento deve partir do pressuposto

² Na história mundial, lembra Ignacy Sachs (2008, p. 27) que “o desenvolvimento econômico tem sido uma exceção histórica e não a regra”. O esquema econômico mundial sempre foi aliado nesse sentido, ora favorecendo o despotismo estatal, ora de grupos eventualmente mais fortes, por meio do liberalismo individualista, conforme nos ensina Raymundo Faoro (2008, p. 750): “no plano internacional, as concentrações de riqueza aprisionam as nações fracas, atrelando-as a seus interesses, em regra adversos ao incremento das potencialidades nacionais”. Nesse sentido, ensina Boaventura de Sousa Santos (2012) que a grande diferença entre os países menos desenvolvidos e os países mais desenvolvidos consiste no fato de que quando estes se desenvolveram não havia países mais desenvolvidos que eles.

epistemológico de que “o capitalismo é muito eficiente em termos de alocação, porém deficiente em termos das eficiências keynesiana, social e ecoeficiência, que são essenciais ao conceito de desenvolvimento incluyente, fundamentado no trabalho decente para todos” (SACHS, 2008, p. 41-42).

Critica-se lucidamente o uso em larga escala da expressão “desenvolvimento econômico”, de cunho ideológico liberal, como se o aspecto econômico fosse o único a ser considerado em termos de desenvolvimento, o que foi amplamente difundido pelas teorias excludentes (FEITOSA, 2012, p. 41).

Modernamente, ao se falar em desenvolvimento, está a se mencionar um direito econômico e um direito humano, em consideração à dimensão humana individual e coletiva indispensável à compreensão da questão econômica. Destaque-se, ainda, a diferença entre o direito *do* desenvolvimento e o direito *ao* desenvolvimento. Propõe-se este último no contexto dos direitos humanos, além no do âmbito econômico-constitucional.

Apesar de a tentativa de definir o desenvolvimento econômico ser sempre falha, a discussão recente aponta para a necessidade de considerar diversos aspectos aliados ao econômico: cultural, político, jurídico, social, ambiental, institucional, ideológico e humano de todo o processo. Essa consideração transdisciplinar é fundamental para alcançar um desenvolvimento voltado à distribuição justa e eficiente de recursos econômicos, naturais ou humanos³.

O direito ao desenvolvimento liga-se intrinsecamente à luta pela autodeterminação dos povos, evoluindo com “a busca de afirmação do direito à autodeterminação para os territórios coloniais”, que presumiam a obrigação dos países desenvolvidos em comprometer-se com a correção dos desequilíbrios existentes em relação aos países emergentes (UMOZURIKE apud SILVA, 2009, p. 79). A Organização das Nações Unidas adotou, na Declaração sobre o direito ao desenvolvimento (Resolução 41/128, de 1986), o conceito de desenvolvimento como:

[...] processo econômico, social, cultural e político abrangente, que visa o constante incremento do bem-estar de toda a população e de todos os indivíduos com base em sua participação ativa, livre e significativa no desenvolvimento e na distribuição justa dos benefícios daí resultantes.

³ Acerca do assunto, pertinente uma visita às ideias de Gilberto Bercovici (2005), para quem a constituição econômica se justifica apenas quando voltada para a transformação das estruturas sociais. Em outro trabalho, Bercovici (2011, p. 300) também afirma que “se o direito econômico não fosse dotado de caráter contrafático, se limitaria a ser um mero reflexo das relações econômicas dominantes, portanto, sem função alguma de ordenação social”.

Entretanto, é fato notório que o ritmo atual das atividades humanas vai totalmente de encontro à capacidade dos ecossistemas de atenderem às necessidades das futuras gerações. A atual geração não consegue nem mesmo atender às suas necessidades, sendo inadiável a conscientização de que privilegiar o crescimento econômico face à salvaguarda do meio ambiente é um caminho sem volta para a escassez da vida humana (DANTAS, 2012, p. 225).

Logo, o ponto fulcral da questão está na minimização dos impactos, já que a manutenção pura e simples do modelo de exploração atual ignora a incapacidade biológica de suportá-lo. É preciso buscar o desenvolvimento econômico sustentável – e não o crescimento econômico desenfreado – para que se possa pensar em continuação da vida na Terra.

Se não há sustentabilidade é porque houve depleção do patrimônio natural: a vantagem adquirida no campo econômico não foi acompanhada no campo social e ambiental. Não houve desenvolvimento, apenas crescimento, ao passo que se mostra inconciliável a relação entre crescimento e sustentabilidade, uma vez que esta pressupõe desenvolvimento e não mero crescimento.

O direito econômico do desenvolvimento que reconstrói o *welfare state* repensa a economia moderna de modo a trazê-la de volta ao bem-estar socioambiental e, no caso do Brasil, já se encontra posto normativamente – apreende-se de diversas partes do Texto Constitucional de 1988 um projeto de desenvolvimento nacional que posiciona o Estado como aparelho político-empresarial e previdenciário promotor desse objetivo – e tem todo o aparato necessário para dar certo.

O mote para a resolução da crise ambiental atual, no aspecto geral ou especificamente no âmbito do licenciamento, está na interpretação estratégica e humana dos atores sociais de ver e aprender com os erros cometidos e constantemente repetidos pelos outros e construir um modelo aplicado à realidade brasileira, que considere seus limites e suas disponibilidades.

Atualmente, a maior parte da extração e da utilização dos recursos naturais ainda é definida pela lógica mecanicista do mercado, sendo a conservação e a preservação vistas pela maioria dos empreendedores⁴ como custos adicionais aos já tradicionais da produção e a sustentabilidade como

[...] forma de garantir o conflito político gerado entre os interesses ambientais e econômicos, agravado pela complexidade e pela diversificação dos agentes, atores, instituições e a necessidade de uma participação

⁴ Muitas empresas utilizam-se sabiamente do respeito ao meio ambiente como plataforma de investimento e atrativo aos chamados consumidores conscientes, devendo a sociedade ficar atenta para práticas mercadológicas como o *greenwash*, em que a “produção verde” é apenas fachada.

democrática, forçando ações de planejamento do Estado para tentar conter o mercado (REIS; SASSI; ANDRADE, 2012, p. 99).

A fim de que o desenvolvimento sustentável possa harmonizar a tensão entre desenvolvimento econômico e preservação ambiental, o meio ambiente não deve ser visto como mera fonte de recurso para que a atividade econômica possa ocorrer e depositar seus subprodutos. É fundamental incorporar sua degradação como externalidade negativa do processo econômico, para que se possa calcular o custo ecológico do desenvolvimento econômico, não reduzindo, entretanto, o meio ambiente a fator de cálculo a ser internalizado no sistema de preços, desvirtuando a essência do princípio do poluidor-pagador (CAMPOS, 2011, p. 308).

2.2 O desenvolvimento sustentável

O desenvolvimento sustentável é uma construção teórica fruto dos intensos debates sobre a questão ambiental ocorridos da segunda metade do século passado aos dias atuais. Sua definição encontra-se em constante aperfeiçoamento e há posicionamentos diversos sobre a ênfase necessária a ser atribuída aos seus diversos aspectos. O cerne da questão encontra-se na interpretação biocêntrica da economia, isto é, na ponderação entre necessidades econômicas e a preservação da vida na Terra.

Para entender o que significa o desenvolvimento sustentável e poder prosseguir na investigação do papel do licenciamento ambiental na sua construção, faz-se pertinente um exame histórico-evolutivo da sua definição, bem como da sua inserção no ordenamento jurídico brasileiro.

Inicialmente, é fundamental a contextualização histórica que considere a superação da noção liberal do desenvolvimento econômico, a qual, numa verdadeira aplicação da máxima do “*laissez faire, laissez aller, laissez passer*”, deixava o mercado comandar a economia, em meados do século passado. A reclamação por um papel mais ativo do Estado levou a junção do fenômeno desenvolvimentista econômico à preocupação das políticas social, cultural, política e de proteção ambiental, de modo que todos coexistam sem se anularem mutuamente (FIORILLO; MORITA; FERREIRA, 2011, p. 26).

O pensamento ecológico sobre a economia vem de longa data, sendo atribuído a alguns pensadores da década de 1950, como Nicholas Georgescu-Roegen⁵, o pioneirismo no

⁵ O Clube de Roma, a ecoeconomia pensada por Georgescu e as noções da ecologia profunda de Arne Naess foram tidas como radicais por pensarem de maneira hermética em relação aos fatores reais do poder, isto é, às variáveis políticas e sociais da economia (REIS; SASSI; ANDRADE, 2012, p. 99).

enfrentamento da internalização de custos ecológicos e sistemas regulatórios dos mecanismos de mercado que deveriam englobar os sistemas ecológicos em sua ordenação.

Entretanto, a utilização do termo “desenvolvimento sustentável” é recente. Inicialmente, a Conferência de Estocolmo de 1972⁶ sintetizou a proposta capitaneada por Ignacy Sachs acerca do ecodesenvolvimento, que leva em consideração o tripé economia, meio ambiente e sociedade, tido cada fator em pé de igualdade.

Por outro lado, a definição mais difundida é a do Relatório Brundtland⁷, de 1987: “o desenvolvimento sustentável é o desenvolvimento que encontra as necessidades atuais sem comprometer a habilidade das futuras gerações de atender suas próprias necessidades”.

Dessa forma, surge como ponto fulcral para o entendimento da chamada sustentabilidade a comparação entre a forma temporal do pensamento ecológico e a do pensamento econômico: enquanto o primeiro raciocina em décadas, séculos e milênios, o segundo é imediatista, sendo anos lapsos temporais longos demais para sua prática. Aquele é marcado por termos vagos, como preservação e conservação, enquanto este se pauta por eficiência, rapidez e pragmatismo das decisões.

A junção integradora das duas formas de pensamento está na base da noção de desenvolvimento sustentável, o qual se ampara também pelo cuidado da geração presente com a futura, não meramente no sentido de proporcionar o mesmo nível de riquezas naturais, mas de forma abrangente no tocante à qualidade de vida.

A ética intergeracional é o que pauta esse novo termo: a preocupação é com a manutenção dos recursos naturais para usufruto das gerações presentes e futuras, sendo a base desse pensamento o fato de que o direito das gerações futuras de sobreviver com base nos recursos naturais da Terra é o mesmo que o nosso, não nos cabendo esgotá-los a ponto de extirpar as possibilidades de vida no futuro.

A sustentabilidade possui como pressuposto a conciliação entre prosperidade econômica e justiça social, em caráter inovador, a fim de assegurar níveis de satisfação do

⁶ Vale esclarecer que não foi então que se cunhou o termo “desenvolvimento sustentável”, sendo apenas em 1980, com a publicação de **World conservation strategy: living resource conservation for sustainable development**, elaborado pela International Union for Conservation of Nature and Natural Resources (IUCN), em cooperação com o Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNMA), o World Wildlife Fund (WWF), Food and Agriculture Organization (FAO) e UNESCO, que a comunidade científica internacional começou a utilizá-lo com frequência nos debates. Outros defendem que o pioneirismo cabe ao posterior Relatório Brundtland.

⁷ Relatório da Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, de 1987, presidida pela então primeira-ministra da Noruega, Gro Harlem Brundtland, no processo preparatório para a Conferência das Nações Unidas – também chamada de “Rio 92”.

bem-estar compartilhado individual e coletivamente⁸. A manutenção da vida no planeta pressupõe a manutenção da integridade dos ecossistemas. Esta, por sua vez, deve ter por espeque:

[...] um processo criativo de transformação do meio com a ajuda de técnicas ecologicamente prudentes, concebidas em função das potencialidades deste meio, impedindo o desperdício inconsiderado dos recursos, e cuidando para que estes sejam empregados na satisfação das necessidades de todos os membros da sociedade, dada a diversidade dos meios naturais e dos contextos culturais (SILVA, 2004, p. 84).

O termo “desenvolvimento sustentável” surge, assim, em meio à evolução da preocupação mundial com a manutenção do equilíbrio interno ao sistema ecossocioeconômico face à supremacia do interesse ambiental para a necessária preservação das espécies vivas na Terra. Dessarte, uma nova visão – multidisciplinar, reflexiva, biocêntrica e igualitária – deve pautar as mudanças estruturais necessárias à revisão da relação entre economia e meio ambiente, o que reflete necessariamente nos institutos relacionados a ambos, como o licenciamento ambiental.

Deve-se partir do pressuposto teórico de que o desenvolvimento e a conservação dos recursos naturais não são atividades excludentes, mas verdadeiramente conflitantes e que “qualquer ação que não resulte em um equilíbrio entre as dimensões não é sustentabilidade” (REIS; SASSI; ANDRADE, 2012, p. 102, 104). A mudança é estrutural e cultural, vai desde a reorganização da força do poder econômico à conscientização coletiva sobre a desnecessidade da maior parte dos bens que consumimos e que nos são vendidos sob a suposta alegação de indispensabilidade.

A reforma é global e passa indispensavelmente pela revisão das diretrizes sociopolíticas do âmbito local ao planetário, ao passo que clama por uma transformação global dos modelos econômicos postos, que historicamente se assentaram na dominação da natureza, legitimando-a por suas supostas necessidades.

Enquanto conjunto paradigmático, o desenvolvimento sustentável pressupõe a preservação do meio ambiente não somente por uma pessoa ou pelo governo. Ao mesmo tempo em que se põe na frente da pauta para o desenvolvimento econômico nacional, deve perpassar a consciência individual e coletiva para produzir efeitos concretos na realidade ambiental, econômica e sociopolítica. Ainda, não deve servir de justificativa para práticas esvaziadas, úteis à manutenção da exploração e inúteis à conservação, por mais que o seu

⁸ Com isso, revela-se patente a defasagem supramencionada do PIB em revelar índices socioambientais e servir de instrumento útil na consecução da sustentabilidade socioambiental do desenvolvimento econômico (REIS; SASSI; ANDRADE, 2012, p. 112).

conteúdo tenha um caráter sobretudo antropocêntrico, ao se voltar prioritariamente para a proteção da vida humana na Terra.

As políticas estatais e governamentais, a priorização dos interesses internos e a primazia do interesse coletivo devem se coadunar à construção de um desenvolvimento econômico sustentável, num verdadeiro contraespaço oposto à dominação e à artificialidade cultivadas por longo tempo pelos modelos levados a cabo pelos países periféricos, semiperiféricos e centrais e que afetaram profundamente as realidades históricas, culturais e socioeconômicas, em especial dos Estados-nação latino-americanas, como o Brasil (FEITOSA, 2011, p. 207).

Ao se tratar de desenvolvimento sustentável, é fundamental ter a consciência das ambiguidades inerentes à expressão, ao passo em que às vezes é utilizada como pretexto para políticas públicas supostamente protetoras em relação ao meio ambiente e noutras como verdadeiro pressuposto preliminar de eficiência da gestão ambiental.

O cenário global atual é no geral de insustentabilidade ambiental das políticas econômicas, em razão do modo capitalista de produção, do consumismo desenfreado e da artificialidade e destrutividade das relações que o acompanham, com a natureza ou com outros seres vivos⁹. Mudanças são imprescindíveis e inadiáveis para se planejar a continuidade de todas as formas de vida na Terra e devem ter como pressuposto a diferença entre respeito ao meio ambiente e legitimação pela dominação.

Nesse sentido, fundamental é o papel da ecologia política em orientar as novas formas de pensamento para este século que já se inicia marcado por uma crise ambiental profunda. As perspectivas devem ser no sentido de reaproximar o homem da solidariedade (BELCHIOR; CARVALHO, 2011, p. 3784), por meio da multidisciplinaridade de soluções, o que se aplica às questões ambientais como a do licenciamento.

2.3 A Constituição Federal de 1988

O quadro normativo ambiental brasileiro permite desenhar um Estado Democrático de Direito Ambiental, enquanto meta ou parâmetro a ser atingido pelo Brasil direta ou indiretamente, sendo, na verdade, “um conceito de cunho teórico abstrato que abarca elementos jurídicos, sociais e políticos na busca de uma situação ambiental favorável à plena

⁹ Acerca disso, a moderna teoria do ecofeminismo parte do pressuposto de que o capitalismo é um modelo de exclusão e não de produção, tendo suas ideias capitaneadas por nomes como o da indiana Vandana Shiva.

satisfação da dignidade humana e harmonia dos ecossistemas” (LEITE; FERREIRA, 2012, p. 122).

O Legislador Fundamental de 1988 elevou o meio ambiente à categoria de bem jurídico fundamental, o que também serve de parâmetro para disciplinar e orientar as relações do homem com a natureza (CARVALHO, 2011, p. 3642, 3647). A constitucionalização do ambiente traz em si benefícios materiais e formais, ao estabelecer, entre outros, a proeminência e a preeminência do direito fundamental ao ambiente no ordenamento jurídico brasileiro (BENJAMIN, 2011, p. 77-78). O reconhecimento do meio ambiente como bem maior permite a visualização do princípio do desenvolvimento sustentável como pedra de toque da Democracia Brasileira Sustentada, enquanto princípio orientador e interpretativo das normas ambientais (CANOTILHO apud DANTAS, 2012, p. 232).

Para a consecução dessa visão substancial do desenvolvimento, diversas políticas públicas direcionadas e ações afirmativas fazem-se imprescindíveis no campo dos direitos de segunda e terceira dimensão, incluindo aí o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. No contexto da criação e da implementação de tais políticas e ações voltadas a garantir a sustentabilidade do desenvolvimento econômico, o Estado deve figurar, então, como o mais importante sujeito promotor das mudanças.

As mudanças legislativas capitaneadas pela Constituição Federal de 1988 e a abertura democrática impõem a necessidade de um Estado atuante e garantidor desses direitos¹⁰, a fim de que sejam garantidos ao maior número de cidadãos e cidadãs possível. Pioneiramente, a Constituição de 1988 trouxe previsão expressa da proteção a esse bem de uso comum do povo, impondo tanto ao poder público como à coletividade o dever de resguardá-lo não só para a presente, mas também para as futuras gerações (diferenciando a atuação estatal, que deve primar pela preservação efetiva e não meramente formal), respeitando, assim, a essencialidade do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, enquanto direito fundamental de terceira dimensão.

O paradigma liberal foi sepultado pela Constituição de 1988, cabendo ao Estado o papel de agente promotor do desenvolvimento econômico, fiscalizando o respeito aos princípios e fins constitucionais da ordem econômica. A constitucionalização da defesa do meio ambiente como um destes princípios (art. 170, VI), a ecologização da propriedade (art. 186, II), a promoção do desenvolvimento científico, da pesquisa e da capacitação tecnológica

¹⁰ Sobre esse papel estatal, pertinentes se fazem as palavras de Raymundo Faoro (2008, p. 813): “economicamente, a regulamentação não só delimita o leito onde as águas correm, senão que as dirige, encaminha e filtra”.

prioritariamente voltadas à solução dos problemas nacionais e regionais por parte do Estado (art. 218) e a defesa e preservação do meio ambiente como dever do Estado e da coletividade (art. 225, caput) demonstram a opção pelo modelo de desenvolvimento econômico sustentável.

O Estado brasileiro adquire com a Constituição de 1988 o dever de incentivar e promover o desenvolvimento científico e tecnológico do país, associado à pesquisa e à expansão da capacidade tecnológica, voltados especialmente à solução dos problemas brasileiros, inerentes ao sistema produtivo nacional. No que tange ao licenciamento ambiental, o Estado deve atuar ativamente de forma a torná-lo instrumento eficiente na concretização do desenvolvimento econômico ambientalmente sustentável, eliminando os problemas a seguir explicitados e otimizando sua aplicação na gestão ambiental.

2.4 Princípios da Política Nacional do Meio Ambiente e a concretização do desenvolvimento sustentável

Para que o princípio do desenvolvimento sustentável adquira efetividade e aplicabilidade é imprescindível sua leitura a partir dos demais princípios da PNMA, fundamentais para sua concretude, que devem resguardá-lo como princípio-meio e princípio-fim. No tocante ao licenciamento ambiental, enquanto instrumento dessa política, o desenvolvimento sustentável é o princípio orientador da interpretação e aplicação de todos os outros, ao passo que é indispensável à efetividade a todo o sistema de proteção jurídica do meio ambiente.

Inicialmente, o direito à sadia qualidade de vida, de matiz internacional, relaciona-se, na visão da ONU, à medida de pelo menos três fatores, quais sejam a saúde, a educação e ao PIB, devendo embasar toda e qualquer política ambiental. Já o acesso equitativo aos recursos naturais liga-se à referência constitucional ao bem de uso comum do povo, isto é, à ética intergeracional que deve embasar a utilização dos recursos naturais.

O princípio da participação, de matiz constitucional, parte do pressuposto da titularidade coletiva do bem ambiental, cobrando da sociedade a responsabilidade pela preservação da natureza, possuindo as vertentes da informação e da educação ambiental e um inegável papel preventivo. Já o princípio do poluidor-pagador possui duas vertentes interpretativas: a repressiva, que visa à reparação dos danos causados, e a preventiva, que visa evitá-los, referindo-se, de maneira geral, aos custos externos do processo produtivo (CUNHA, 2012, p. 63-64, 66).

O princípio da prevenção fundamenta-se nos riscos conhecidos de determinada atividade, sendo aplicado com objetivo de evitar a degradação ambiental, embasando todo o licenciamento ambiental. O princípio da precaução inibe a precipitação em relação aos riscos que determinada atividade possa vir a causar, baseando-se na necessidade de resguardar a natureza até mesmo quando houver incerteza científica: “é imprescindível, para a eficácia do desenvolvimento sustentável, coibir a geração dos riscos, pois esses podem ser encarados como indícios de danos” (DANTAS, 2012, p. 236). Tem relação intrínseca com o Estudo de Impacto Ambiental (EIA)¹¹ no tocante à qualificação de uma atividade como “potencialmente poluidora”, ao passo que essa qualificação “abrange não só o dano de que não se duvida, como o dano incerto e o dano provável” (MACHADO, 2007, p. 81).

A releitura sustentável desses princípios deve passar por uma revolução paradigmática da sociedade de consumo em que vivemos, uma vez que aceitá-los sem modificar a raiz do problema, qual seja a irresponsabilidade do modelo de crescimento atual sobre os danos ambientais causados, será “tapar o sol com a peneira”. Não é possível frear a degradação ambiental acelerada atual apenas pela interpretação principiológica das normas ambientais existentes; entretanto, a possibilidade de aplicar a gama atual de princípios, da maneira abrangente e detalhista como atualmente se apresentam, é fundamental para a eficiência da gestão ambiental.

3 O licenciamento ambiental e o desenvolvimento sustentável: desafios e perspectivas

O impacto ambiental é a ação ou atividade que vem a impedir o livre exercício das funções inerentes à natureza, alterando-a por completo ou em parte e impedindo sua existência pura e simples. Ao se constituir em “qualquer alteração significativa no meio ambiente (em um ou mais de seus componentes) provocada por uma ação humana” (SILVA, 2004, p. 138), apresenta-se como toda intervenção num ecossistema que não se justifica em razão de contrariar essencialmente a própria existência da natureza, ao passo que, afetando-a em parte, denigre sua integridade. O conceito normativo, trazido pela Resolução do CONAMA nº 001, de 23 de janeiro de 1986, é abrangente, mas ainda não de maneira suficiente a coibir muitas ações que vêm a agredir a natureza:

Artigo 1º – Para efeito desta Resolução, considera-se impacto ambiental qualquer alteração das propriedades físicas, químicas e biológicas do meio

¹¹ Em relação ao EIA, deve-se ressaltar o pioneirismo brasileiro em exigí-lo para a realização de obra ou atividade potencial ou efetivamente poluidora (CUNHA, 2012, p. 67).

ambiente, causada por qualquer forma de matéria ou energia resultante das atividades humanas que, direta ou indiretamente, afetam:

I – a saúde, a segurança e o bem-estar da população;

II – as atividades sociais e econômicas;

III – a biota;

IV – as condições estéticas e sanitárias do meio ambiente;

V – a qualidade dos recursos ambientais.

Prevenir e minimizar os impactos são as funções do licenciamento ambiental, ao passo que “possibilita que questões ambientais sejam prognosticadas, avaliadas e consideradas de forma global e sistemática, no processo de autorização” (MULLER-PLANTENBERG, AB’SABER, 2002, p. 392). O exercício do poder de polícia ambiental pelo Estado somente se justifica quando respeita e efetivamente protege o interesse social, substanciando o direito de todos ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Assim, a autoridade competente deve não só conhecer o resultado da avaliação sobre os impactos ambientais, mas refletir sobre ela, ponderando os interesses contraditórios em questão. Para tanto, uma primordial consideração deve ser realizada: a de que o maior causador das alterações ambientais globais é o próprio homem, com suas relações políticas, sociais, econômicas e religiosas egoísticas, fazendo com que fenômenos naturais, como o efeito estufa, se tornem extremamente prejudiciais às espécies vivas, em especial a humana (DIAS, 2002, p. 55).

Já a licença ambiental é uma das formas de atuação preventiva do poder público no tocante à polícia administrativa ambiental (SILVA, 2004, p. 614). É a chance de o poder público exercer sua ingerência sobre a iniciativa econômica em defesa do direito do meio ambiente, através da imposição de condicionantes, prazos e metas de monitoramento dos danos, entre outras medidas, para o empreendimento público ou privado que de alguma forma necessite consumir os recursos naturais para existir. Mostra-se, assim, também como a oportunidade de o Estado condicionar a atividade econômica à busca pelo desenvolvimento sustentável.

3.1 O licenciamento ambiental brasileiro atual

O licenciamento ambiental, instrumento da PNMA, está na base da gestão ambiental, que, por sua vez, define o caminho para o desenvolvimento sustentável, sendo os problemas a ele inerentes comprometedores de todo o plano traçado para a consecução deste fim. Segundo a recente Lei Complementar n. 140/2011, que trouxe algumas modificações à PNMA, o licenciamento ambiental é considerado “o procedimento administrativo destinado a licenciar

atividades ou empreendimentos utilizadores de recursos ambientais, efetiva ou potencialmente poluidores ou capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental” (art. 2º, I).

O licenciamento ambiental no Brasil possui atualmente as seguintes fases: o Estudo Prévio de Impacto Ambiental, que viabiliza todo o processo, a licença prévia, que fixa a localização e as condicionantes para as próximas fases, a licença de instalação, com a qual se inicia a construção, e a licença de operação, que, finalmente, permite o funcionamento do estabelecimento.

Define-se licença ambiental como

[...] ato administrativo pelo qual o órgão ambiental competente, estabelece as condições, restrições e medidas de controle ambiental que deverão ser obedecidas pelo empreendedor, pessoa física ou jurídica, para localizar, instalar, ampliar e operar empreendimentos ou atividades utilizadoras dos recursos ambientais consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras ou aquelas que, sob qualquer forma, possam causar degradação ambiental (art. 1º, II, Resolução do CONAMA n. 237, de 19 de dezembro de 1997).

Enquanto manifestação do poder de polícia administrativa, todo licenciamento ambiental deve respeitar ao menos os critérios gerais adotados pelo CONAMA, os quais podem ser enriquecidos com contribuições dos respectivos conselhos estaduais ou municipais (SILVA, 2004, p. 619). Deve ainda ser coerente com a PNMA, aplicando seus princípios e salvaguardando os interesses específicos ambientais no caso concreto. O controle estatal volta-se às atividades que degradem ou possam vir a degradar, o que se mostra em perfeita consonância com a ética intergeracional inspiradora do desenvolvimento sustentável.

A concessão da licença ambiental deve ser precisa a ponto de fazer com que “os impactos ambientais positivos possam ser aumentados e os impactos ambientais negativos possam ser evitados, diminuídos ou compensados” (FARIAS, 2007, p. 20). Para tanto, é indispensável a interpretação e a aplicação multidisciplinares das normas pertinentes para preservar a compatibilização dos interesses econômicos e socioambientais.

3.1.1 Os papéis dos atores sociais no licenciamento ambiental

Cada um dos atores sociais envolvidos em todo o licenciamento, desde o EIA à concessão da licença, possui papéis específicos. O órgão ambiental, responsável pela concessão da licença, promove a articulação entre todos os outros sujeitos do processo, sendo responsável ainda pela administração de conflitos, por assessorar o empreendedor na escolha da equipe multidisciplinar responsável pelo EIA e pelo Relatório Técnico de Impactos Ambientais (RIMA), por organizar grupos de assessoramento popular e audiências públicas

complementares, fiscalizar e monitorar os impactos ambientais de empreendimentos licenciados e o cumprimento das condicionantes e pela estruturação da equipe de auditoria ambiental.

O empreendedor, enquanto agente interventor, deve fornecer informações precisas sobre os efeitos ambientais do empreendimento proposto, suas variáveis físicas, químicas, geográficas, hidrológicas e relacionadas. É responsável ainda por alocar os recursos financeiros e materiais necessários para elaboração precisa e esclarecedora do EIA e implementar as medidas mitigadoras e as condicionantes estabelecidas, acompanhando e monitorando os impactos e auditorias ambientais periódicas.

A equipe multidisciplinar, contratada pelo empreendedor, possui seu dever relacionado ao documento-base mais importante de todo o processo de licenciamento, pois é responsável técnica e cientificamente pelo EIA/RIMA. Para tanto, deve estabelecer parceria com o órgão ambiental e os grupos que assessoram e orientam o processo de Avaliação de Impacto Ambiental, apresentando e discutindo ao final – e durante o processo, se necessário – as análises e conclusões do EIA/RIMA. Em razão do compromisso assumido pelo empreendedor junto ao órgão ambiental de atuar conforme o projeto aprovado, o licenciamento vincula reciprocamente as partes às condicionantes ambientais, uma vez que foram (ou deveriam ter sido) estabelecidas com o maior zelo possível às questões ambientais¹².

Os órgãos da administração pública em geral devem fornecer informações da sua área de atuação ao órgão ambiental e à equipe multidisciplinar, especialmente visando compatibilizar o projeto proposto com planos setoriais porventura existentes. Nesse sentido, têm o papel de participar dos grupos de orientação e assessoramento coordenados pelo órgão de meio ambiente, desde o momento inicial do processo, sempre com a preocupação de internalizar as discussões ocorridas nesses grupos, para que nenhum interesse legítimo deixe de ser considerado. Deve ainda estabelecer relações de parceria com o órgão de meio ambiente e com o empreendedor, na implementação das ações de mitigação, monitoramento e controle de impactos e na implantação da infraestrutura prevista no projeto.

As empresas públicas e privadas, enquanto terceiros relacionados, instaladas na área de influência do empreendimento proposto devem cooperar com o trabalho dos órgãos ambientais, do Ministério Público e da Justiça. Nesse intento, fornecerão dados e informações sobre a situação ambiental na sua área de influência, participando ainda de ações conjuntas de

¹² Vale ressaltar que a falha ou ausência de licenciamento ambiental é crime (Lei 9.605/98, art. 60).

acompanhamento e monitoramento da qualidade ambiental, sempre que houver o risco de ocorrência de efeitos cumulativos e sinérgicos com o empreendimento proposto e nas equipes de auditoria ambiental sempre que forem detectados efeitos cumulativos e sinérgicos com o empreendimento instalado.

A comunidade técnica e científica deve assessorar o órgão de meio ambiente e o empreendedor em questões técnicas e científicas. Para isso, deve se inteirar e ter voz ativa nos grupos de orientação e assessoramento coordenados pelo órgão de meio ambiente. Possui, outrossim, a obrigação de desenvolver, em caráter permanente, o referencial teórico-conceitual para aprimoramento do processo de AIA e do licenciamento ambiental, bem como dos métodos de elaboração de EIA/RIMA e de outros documentos técnicos semelhantes, além de se empenhar no estudo científico para constante aprimoramento dos métodos de tecnologias adequadas de controle de impacto ambiental.

3.2 O licenciamento ambiental e a gestão ambiental eficiente

A gestão ambiental possui três componentes-chave: política pública, abrangência normativa e administração eficiente. A primeira caracteriza-se por expressar os objetivos fundamentais para a sociedade, que devem se basear em “informações científicas e julgamentos de valor sobre conflitos políticos e interesses econômicos”. O direito aparece como ferramenta-chave para a política pública, uma vez que estabelece os meios e fins desta, servindo assim para sua formulação e implementação. Já a administração é o conectivo necessário para essa relação intrínseca entre direito e política pública: provê a estrutura para traduzir esta em ação de acordo com os fins previstos por aquele (CAMPOS, 2011, p. 288).

O instituto do licenciamento ambiental, hoje, enfrenta muitos contrassensos para ser considerado instrumento da luta pela sustentabilidade socioambiental do desenvolvimento. Os diversos atores sociais envolvidos encontram razões variadas para apontar sua ineficácia e pleitear uma reforma legislativa no sentido de torná-lo verdadeiro aliado na consecução da sustentabilidade socioambiental do desenvolvimento. Ao longo do Estudo de Impacto Ambiental, da Avaliação de Impacto Ambiental e consequente fiscalização após a concessão da licença, diversos problemas de ordem técnica, normativa e institucional impedem a sua definição como instrumento legítimo de construção do desenvolvimento sustentável.

3.2.1 Os problemas técnicos, normativos e fáticos do licenciamento ambiental

A burocracia que envolve os institutos como o licenciamento ambiental é enraizada na própria cultura brasileira. Sua força é tamanha que é impossível se pensar até mesmo numa anarquia que a dispense, como nos lembra Max Weber (2009, p. 222): “uma burocracia, uma vez plenamente realizada, pertence aos complexos sociais mais dificilmente destrutíveis”. Nesse sentido, a resolução dos problemas envolvendo-a não deve negá-la, mas partir dos pressupostos necessários à sua eficiência.

Os entraves de ordem técnica, legal e institucional no âmbito de todo o licenciamento ambiental expõem uma barreira grave a ser superada na busca da sustentabilidade do desenvolvimento. A realidade brasileira traz diversas situações em que se verifica uma utilização ineficiente, inadequada e lenta do instituto. Desde o Estudo e o Relatório de Impactos Ambientais (EIA/RIMA) à concessão da licença ambiental, inúmeros problemas podem ser apontados, que têm soluções possíveis galgadas no princípio da eficiência. Os problemas fáticos incidentes no licenciamento ambiental são apontados pelos diversos atores sociais envolvidos em sua prática, comprometendo a credibilidade do instituto. De maneira sintética, abordaremos alguns deles e possíveis soluções.

Inicialmente, o despreparo de muitos órgãos componentes do setor público de controle ambiental possui reflexo direto na fiscalização dos empreendimentos e atividades potencial ou efetivamente poluidoras e na demora da análise dos requerimentos pelos órgãos ambientais, tendo explicações que vão desde falta de orçamento à inércia de muitos agentes (FIORILLO; MORITA; FERREIRA, 2011, p. 84). De maneira geral, diversos outros problemas ocorrem sob essa justificativa, algumas vezes de maneira legítima, outras não. Em síntese, este é o problema no qual todos os outros desaguam, ao passo que um órgão ambiental eficiente e rigoroso cumpre devidamente seu papel e possui o respeito de todos os outros envolvidos na questão ambiental.

Quanto ao aspecto normativo, os empreendedores geralmente reclamam da redação confusa sobre competências e critérios na Resolução 237/97 do CONAMA. Parcerias entre Ministério Público e Administração Pública para otimização do procedimento ainda são pouco exploradas. Isso se reflete na jurisdicionalização por vezes desnecessária da questão ambiental, o que nos leva a outro problema, que é o da baixa utilização dos instrumentos de resolução alternativa de conflitos, como a mediação e a arbitragem.

Em relação às licenças em si, muitas condicionantes apresentam excesso de generalização ou são concretamente insuficientes ao fim a que se destinam: as medidas mitigadoras são insignificantes em relação aos possíveis e/ou prováveis danos, demonstrando

por vezes falta de cumprimento dos agentes ambientais em relação ao dever de resguardar ao máximo a natureza.

A generalização também afeta os Termos de Referência, que são a orientação elaborada pelo órgão ambiental para as diretrizes, o conteúdo e a abrangência do EIA/RIMA (FERREIRA, 2010, p. 153-156) com base nas informações do empreendedor – problema este já verificado no excesso de elasticidade da Resolução n. 237/97 do CONAMA.

Outra situação debatida é a falta de legitimação popular nas decisões tomadas no curso do licenciamento, pois o que ocorre na prática é uma situação causada tanto por quem deveria implementar os meios de participação popular quanto pela própria sociedade civil, que, de maneira geral, ainda não se empenha suficientemente nas questões ambientais (FERREIRA, 2010, p. 197).

Muitas vezes, aos atores sociais falta a visão do licenciamento como instrumento de viabilização de investimentos e de mediação de conflitos e sobra a de um mero procedimento burocrático (FIORILLO; MORITA; FERREIRA, 2011, p. 201-202). No que se refere aos pareceres jurídicos que antecedem à licença, verifica-se ao longo do processo que a ausência de justificativa à desconsideração de seu conteúdo é ponto negativo do processo, já que, ainda que não vinculante, o parecer deve ser fundamentadamente refutado. O parecer jurídico é fundamental para que a análise pelo órgão ambiental seja completa e cumpra a norma e a ética ambientais e a dissonância entre ele e a licença pode ser causa de invalidade desta.

Em relação ao EIA/RIMA, é quanto ao seu conteúdo que as maiores críticas são feitas¹³. O fato de haver contratação pessoal da equipe multidisciplinar pelo empreendedor faz com que se afirme haver uma relação pessoal da equipe com o projeto, tornando por vezes seu conteúdo influenciável pelos interesses pessoais do empreendedor. Outra reclamação constante de muitos grupos que atuam em defesa do meio ambiente é a de que muitos EIA/RIMA são imprecisos quanto aos impactos e incertezas decorrentes do empreendimento, não se obtendo então precisão total na definição da área de influência ambiental do projeto e as condicionantes são despiciendas de eficácia ambiental (VIANA, 2005, p. 7).

¹³ O CONAMA estabelece que o EIA proceda ao diagnóstico ambiental da área de influência do projeto, considerando as variáveis física, biológica, socioeconômica e dos ecossistemas naturais; analise os impactos ambientais do projeto – diretos e indiretos, imediatos e a médio e a longo prazos, temporários e permanentes, na instalação e operação do projeto – e das alternativas tecnológicas e de localização ao projeto, a distribuição dos ônus e benefícios sociais; defina medidas mitigadoras dos impactos negativos, com descrição da eficiência de cada uma delas; elaborar programa de acompanhamento e monitoramento dos impactos; considerar, em todas as fases, os planos e programas governamentais propostos e em implantação na área de influência (arts. 5º e 6º, da Resolução n. 001/86).

Ainda, o Relatório de Impacto Ambiental apresenta linguagem de difícil compreensão pelo público em geral, contrariando a sua razão de existir, que é tornar viável o acesso por qualquer pessoa às principais conclusões do EIA. Nesses pontos, não deve ser discutida apenas a má-fé do empreendedor, mas também a capacidade da Administração Pública de se eximir do dever de verificar a fundamentação do estudo, devendo examiná-lo em profundidade.

Uma última questão, que foi enfrentada normativamente pela Lei Complementar 140/2011 e com a reforma recente do Código Florestal, é a do empoderamento do poder público municipal, que sendo a mais apta esfera do Poder Executivo a conhecer as especificidades dos problemas ambientais, em nível local, deveria ser também a mais capacitada para lidar com eles. Nesse sentido, tanto empreendedores quanto ambientalistas aderem à reclamação de que a sua capacitação insuficiente compromete a base de toda a gestão ambiental, o que vai de encontro à concretização do pressuposto de que é fundamental agir localmente para planejar e efetivar soluções globais.

As entidades civis, enquanto representantes da diversidade de interesses presentes na sociedade, devem, além de questionar, compartilhar das decisões de prevenção, controle, mitigação e monitoramento dos efeitos ambientais esperados e fiscalizar a execução dos programas de controle ambiental acordados com o empreendedor.

Por fim, o Ministério Público, enquanto guardião dos interesses coletivos, deve aplicar os instrumentos previstos em lei (Lei n. 7.347/85) – ação civil pública, inquérito civil, termos de ajustamento de conduta, entre outros – para garantir o cumprimento, por parte do empreendedor, das condicionantes estabelecidas em cada licença ambiental e buscar a consolidação concreta do desenvolvimento sustentável no âmbito das questões de licenciamento ambiental.

3.2.2 Algumas alternativas viáveis

Após essa minuciosa exposição de problemas, é imperiosa a apresentação de algumas alternativas. Inicialmente, a revisão da Resolução 237/1997 do CONAMA é primordial para se proceder à revisão das exigências legais ao EIA/RIMA e aperfeiçoar muitos de seus procedimentos. Além da mudança de atitude conceitual, os problemas apresentados implicam uma extensa reflexão sobre o modelo de licenciamento ambiental adotado no Brasil hoje (FERREIRA, 2010, p. 146-149).

Os entraves no instituto compõem um verdadeiro retrocesso face à exploração econômica, levando à reflexão sobre a necessidade de toda a burocracia envolvida. Deve-se ter em mente que:

[...] o licenciamento não é, como muitos pensam, um fluxograma burocrático a ser preenchido por papéis. O licenciamento, na verdade, é um instrumento de mediação de conflitos, um constante (porém documentado) diálogo entre instituições setoriais, sociedade civil e entes federados. O licenciamento, assim, não pode servir de pivô para desencontros entre entes burocráticos estatais (PEDRO, 2012, p. 2).

É preciso pensar cada vez mais em capacitação dos órgãos ambientais, com realização de debates entre diversos entes sobre as medidas frutíferas no combate ao sucateamento desses órgãos e cobrança de prazos e resultados. Não se pode simplesmente destinar verba para a melhoria material e formal dos órgãos ambientais, quando não se há um direcionamento preciso das metas e objetivos concretos das mudanças (FIORILLO; MORITA; FERREIRA, 2011, p. 183-182). Para tanto, fundamental a participação da comunidade técnica e científica no delineamento das mudanças necessárias. É preciso ter em mente que:

Uma gestão adequada e responsável do meio ambiente e dos recursos naturais é importante em todos os países e, em particular, naqueles com menor grau de desenvolvimento como o Brasil. É nesses países que se concentram os maiores ativos ambientais, mas também as maiores desigualdades sociais (FIORILLO; MORITA; FERREIRA, 2011, p. 175).

No âmbito da União Europeia, em alguns países como Alemanha e Dinamarca, a ideia das melhores técnicas disponíveis denota a presença forte do órgão ambiental na fiscalização posterior à emissão, implicando responsabilidade solidária do órgão com o empreendedor. Dessa maneira, a exigência ambiental acompanha a evolução tecnológica¹⁴.

No que tange ao EIA/RIMA, a possível relação pessoal entre empreendedor e equipe pode ser combatida pela substanciação da atuação dos órgãos ambientais, ao passo que fortaleceria a objetividade do estudo. Outra possibilidade seria a utilização de um quadro de consultores independentes, a serem consultados pela administração pública e pelo empreendedor de maneira pública, responsáveis por identificar pontos sensíveis dos projetos e

¹⁴ “Na União Europeia, para o empreendedor obter a licença ambiental de seu empreendimento deve planejar sua atividade considerando as melhores técnicas disponíveis ou MTDs, tradução da fórmula inglesa BAT (Best Available Technologies). Além disso, no curso da vigência da licença ambiental a Administração ambiental pode impor novas restrições ao negócio e indicar melhoramentos técnicos”. Disponível em: <<http://www.observatorioeco.com.br/exigencia-ambiental-deve-acompanhar-a-evolucao-tecnologica/>>. Acesso em: 10 jul. 2012.

sugerir melhores soluções técnicas para corrigir ou minimizar seus eventuais impactos ambientais negativos (PEDRO, 2012, p. 1). Tais consultorias poderiam vir até mesmo das próprias universidades públicas e particulares, desde que resguardado o caráter técnico-científico e preservada a isenção ideológica das contribuições. Ainda, a instalação de comissões tripartites para a compreensão e aplicação da Resolução n. 237/1997 do CONAMA é um passo à frente ante a eficiência da gestão ambiental, tendo sido implementadas com amplitude desde a gestão Lula¹⁵.

A mudança de visão do instituto perpassa a atitude dos diversos atores sociais, enquanto vê-lo como instrumento de viabilização de investimentos e de mediação de conflitos entre economia e meio ambiente, tratando-os não como valores antagônicos, mas sim como sujeitos de interesses em comum, é um passo fundamental para a efetividade da preservação ambiental.

Necessário também o estabelecimento de parcerias entre Ministério Público e administração pública que visem diminuir o excesso de jurisdicionalização das questões ambientais, com a aplicação de mecanismos de resolução alternativa de conflitos, como a mediação e a arbitragem, e também se voltem à proposição conjunta de conteúdos mínimos razoáveis para as condicionantes ambientais das licenças, bem como para os Termos de Referência (PEDRO, 2012, p. 2).

Outras atitudes são essenciais por parte da administração pública: aumentar a legitimação popular das decisões ao longo de todo o procedimento, de forma a permitir que a sociedade civil tome parte das decisões ambientais, influenciando-as sempre que possível, tornando a gestão ambiente não somente eficiente, mas também democrática (FIORILLO; MORITA; FERREIRA, 2011, p. 85-86); implementar de maneira amplificada o respeito efetivo aos pareceres jurídicos precedentes às decisões ambientais, com a devida fundamentação justificada, valorizando o papel das procuradorias dos órgãos ambientais.

Quanto à gestão pública municipal, bastante fortalecida com a Lei Complementar n. 140/2011, a implementação de programas de capacitação dos gestores públicos é fundamental

¹⁵ Tais comissões visam fortalecer o Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA) e vão ao encontro do que reza o artigo 23 da Constituição Federal, que estabelece competência comum entre União, Estados e municípios para a proteção do meio ambiente e o combate à poluição em qualquer de suas formas. “Inicialmente, pela Portaria MMA nº 131, de 3 de junho de 2004, foram instituídas as Comissões em 14 estados. (...) Na construção das agendas destas comissões têm sido tratados tanto temas nacionais de interesse comum quanto específicos, os quais necessitam da participação solidária dos entes federados para a sua consecução”. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/governanca-ambiental/sistema-nacional-do-meio-ambiente/comiss%C3%A3o-tripartite-nacional/comiss%C3%B5es-tripartites-estaduais>>. Acesso em: 15 jul. 2012.

para se pensar em agir localmente para a correção gradual e sistemática de problemas globais¹⁶.

Por fim, é pertinente ressaltar a relevância de incorporar a Avaliação Ambiental Estratégica (AAE) em nossas políticas públicas, de maneira a otimizar tempo e investimentos na esfera da Administração Pública. A AAE permite o pensamento integrado do planejamento de grandes obras de infraestrutura, ao identificar os impactos de maneira integrada e não isolada, incorporando a “variável ambiental já nos primórdios das formulações das políticas, planos e programas, o que torna mais célere o processo de AIA nos projetos específicos” (FIORILLO; MORITA; FERREIRA, 2011, p. 180). Por meio da AAE é possível falar na sistematização da gestão pública, tendo as políticas e obras governamentais mais chances de ocorrer, de se materializar sustentavelmente (VIANA, 2005, p. 7). A AAE adquire ainda mais relevância no contexto brasileiro, no qual se tem uma das maiores – senão a maior – biodiversidade do mundo na quinta maior extensão territorial nacional do planeta.

4 Breve panorama das perspectivas

O desafio para o Brasil para os próximos anos é realizar o modelo de desenvolvimento econômico preconizado pela Constituição Federal de 1988, esgotando todas as suas metas¹⁷ (CASTRO, 2012, p. 47). Para o processo construtivo a ser seguido, indispensável a presença de indicadores precisos e eficazes da sustentabilidade global e local, que facilitem o planejamento com base no conhecimento e na informação útil, que mensurem-na e sejam abrangentes quanto aos efeitos e causas dos problemas ali exemplificados:

A sociedade necessita de instrumentos técnico-científicos e políticos que descrevam qualquer informação relevante e identifiquem processos potencialmente insustentáveis de desenvolvimento na relação entre a sociedade e o meio ambiente, medindo assim as percepções de sustentabilidade a curto, médio e longo prazo, de alguma forma (Benetti apud REIS; SASSI; ANDRADE, 2012, p. 110-111).

¹⁶ “O Programa Nacional de Capacitação de Gestores Ambientais e Conselheiros do Sistema Nacional do Meio Ambiente – PNC foi lançado oficialmente dia 23 de agosto de 2005 e instituído por meio da Portaria Ministerial nº 286 de 29 de setembro de 2005. O objetivo do Programa é contribuir para o fortalecimento do SISNAMA e, conseqüentemente, para a diretriz estratégica do Desenvolvimento Sustentável”. Disponível em: <http://www.meioambiente.ba.gov.br/conteudo.aspx?s=GESPNCGA&p=GEST_AMB>. Acesso em: 14 jul. 2012.

¹⁷ No momento atual, o Brasil registra um dos desempenhos mais fortes da sua história econômica, sendo notados também importantes sinais de mudança social após o período de semiestagnação do fim do século XX. Para tanto, nota-se que o crescimento econômico recente teve a função de elevar as expectativas humanas (CASTRO; RIBEIRO, 2009, p. 136).

Diante de todo o exposto, pertinente a lição de André Luiz Queiroga Reis, Roberto Sassi e Maristela Oliveira Andrade (2012, p. 107-108) acerca do enfoque do desenvolvimento local como alternativa factível à crise ambiental atual, enquanto “processo endógeno de mudança, que mobiliza e aproveita as potencialidades locais, torna mais competitiva a economia local e aumenta a expectativa de conservação dos recursos naturais em pequenas unidades territoriais”, sendo fundamental a presença estatal direcionadora nesse sentido.

A edição da Lei Complementar 140/2011 já implementou mudanças significativas na competência administrativa na esfera ambiental, enfatizando o papel do poder público municipal, em consideração ao fato de que o respeito ao interesse local é fundamental para se compreender a base da gestão ambiental e poder pensar sistematicamente do âmbito local ao global as soluções para a problemática atual.

Ainda resta muito a se fazer, sobretudo no âmbito da gestão ambiental eficiente, para superar a autolimitação do atual modelo de produção criada pelo próprio homem, que não consegue se sustentar face às consequências de seus atos, comprometendo sua própria perpetuação com sua simples reprodução mecanicista (BELCHIOR; CARVALHO, 2011, p. 3787). A principal revolução que consubstancia as mudanças mencionadas ao longo deste trabalho é cultural.

O cenário atual demonstra que estamos vivendo uma revolução da informação, que pode servir para o esforço de se construir um desenvolvimento humano e econômico sustentável, a partir da sua aplicação eficaz e voltada à correção de injustiças. A informação ambiental possui papel destacado nos países em desenvolvimento, considerada sua relevância no processo de adequação às necessidades nacionais da infraestrutura tecnológica, dos sistemas educativos e das práticas socioculturais (ANDERSON, 2001, p. 202-204).

O relatório “Indicadores de Desenvolvimento Sustentável 2012”¹⁸, divulgado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística durante a Rio+20 demonstrou alguns dados interessantes: redução, em seis anos, de cerca de 77% no desflorestamento bruto anual da Amazônia Legal, aumento do número de áreas protegidas, queda da mortalidade infantil, pela metade, em uma década, no período 1992-2010, 90% de redução do consumo das substâncias destruidoras da camada de ozônio e acesso crescente às redes de água e esgoto e aos serviços de coleta de lixo, dentre inúmeros outros. Esses dados podem não ser os melhores, mas demonstram a forte aptidão do Brasil para galgar os passos sustentáveis rumo a uma democracia incluyente, sustentada e justa.

¹⁸ Relatório disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/geociencias/recursosnaturais/ids/default_2012.shtm>. Acesso em: 10 jul. 2012.

No Brasil, a Conferência das Nações Unidas para o Desenvolvimento (Rio+20) realizada neste ano despertou um novo olhar da sociedade em geral para a relação entre economia e meio ambiente e diversos assuntos intrinsecamente relacionados a ela. Com todas as ressalvas à Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente (RIO+20), realizada em junho próximo passado, um importante legado foi a criação do Centro Mundial para o Desenvolvimento Sustentável, de onde devem surgir ideias e modelos eficientes para a gestão ambiental passíveis de serem aplicados no Brasil, mormente no que tange ao objeto de estudo do presente trabalho: o licenciamento ambiental¹⁹.

5 Considerações finais

Partindo do pressuposto de que o deferimento de um pedido de licença ambiental implica na opção pela autoridade da melhor alternativa do ponto de vista ambiental, o itinerário lógico a ser seguido pela autoridade deve se voltar para a consolidação da sustentabilidade socioambiental do desenvolvimento, uma vez que, enquanto instrumento da PNMA e base da gestão ambiental, o licenciamento tem como fim precípua preservar o meio ambiente face às necessidades econômicas dos empreendedores.

Nesse diapasão, o Estado deve se manter sempre atualizado quanto ao seu papel de promotor tanto do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado quanto do direito ao desenvolvimento econômico, o que implica na tomada de decisões que sejam convenientes e suficientes aos deveres constitucionais de proteção ambiental, de proporcionar a todos existência digna e de favorecer o desenvolvimento nacional. Nesse aspecto, indispensável pautar a interpretação e a aplicação das normas ambientais pelos preceitos constitucionais e pela Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA).

Enquanto no Brasil não houver a garantia de que a concessão da licença é o ápice de todo um estudo bem orientado, aberto ao público, detalhado e eficaz ao fim a que se destina (resguardar o meio ambiente) e que, após esse momento, os órgãos ambientais estarão atentos ao devido cumprimento das condicionantes ambientais e que uma eventual renovação ou cancelamento da licença sempre é objeto de ponderada e fundamentada reflexão cujo princípio orientador é a supremacia do interesse socioambiental, não há espaço para se falar

¹⁹ “O novo centro vai facilitar a pesquisa e o intercâmbio de conhecimentos, além de promover o debate internacional sobre desenvolvimento sustentável. Para seu lançamento, o Centro Rio+ 20 conta com o apoio inicial de quase 25 instituições brasileiras e internacionais, o que demonstra o sucesso alcançado pela iniciativa, bem como a natureza inclusiva e participativa de sua concepção.” Disponível em: <<http://www.planeta.coppe.ufrj.br/artigo.php?artigo=1468>>. Acesso em: 13 jul. 2012.

plenamente – com exceções, por óbvio – nas licenças ambientais como utilitárias à consecução do desenvolvimento sustentável.

Para a mudança de atitude, agora voltada para o resgate dos pilares constitucionais da Ordem Econômica e Social, é essencial que a Administração Pública e o setor produtivo invistam recursos humano e material na desobstrução e aperfeiçoamento do licenciamento ambiental, fazendo com que esse instrumento deixe de ser visto por muitos empreendedores e ambientalistas como obstáculo para ser visto como instrumento de efetivação do modelo de Estado Socioambiental e Democrático de Direito preconizado pela Constituição de 1988. Inúmeras iniciativas, explicitadas ao longo do presente trabalho, devem ser tomadas pelos diversos setores envolvidos, do público ao privado.

As perspectivas de mudança no instituto são concretas e algumas reformas já foram concretizadas enquanto outras continuam no plano do debate. Se o momento é de mudança, o debate deve ser o mais detalhado possível. A Conferência Rio+20 deixou o legado do aumento da conscientização ambiental. Aos pesquisadores e atores sociais da área, resta colocar as mãos nessa obra. O máximo de envolvidos possível deve ser ouvido a fim de que sejam sanadas as dúvidas pertinentes e que as modificações normativas ou institucionais a serem introduzidas no licenciamento integrem uma relação de indispensabilidade na conquista da sustentabilidade socioambiental do desenvolvimento econômico.

REFERÊNCIAS

- ANDERSON, Walter Truett. O planeta da informação e a política global de risco. In: BARRETO, António et al. **Globalização, desenvolvimento e equidade**. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, Publicações Dom Quixote, 2001, p. 193-206.
- AYALA, Patrick de Araújo. Direito ambiental de segunda geração e o princípio da sustentabilidade na Política Nacional do Meio Ambiente. **Revista de Direito Ambiental**, São Paulo, v. 63, p.103-132, jul./2011.
- BELCHIOR, Germana Parente Neiva; CARVALHO, Bruno Barros. Ecologia política e sustentabilidade econômica: uma reflexão necessária. In: XX CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI, 20., 2011, Vitória. **Anais...** Florianópolis: Fundação Boiteux, 2011, p. 3779-3799. Disponível em: <<http://www.conpedi.org.br/anais/XXcongresso/Integra.pdf>>. Acesso em: 15 ago. 2012.
- BENJAMIN, Antônio Herman. Constitucionalização do ambiente e ecologização da Constituição brasileira. In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, Jose Rubens Morato (orgs.). **Direito constitucional ambiental brasileiro**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2011, p. 57-130.
- BERCOVICI, Gilberto. **Constituição econômica e desenvolvimento: uma leitura a partir da Constituição de 1988**. São Paulo: Malheiros, 2005.

_____. **Direito econômico do petróleo e dos recursos minerais**. São Paulo: Quartier Latin do Brasil, verão 2011.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 05 out. 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm>. Acesso em: 10 ago. 2012.

_____. Lei n. 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] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 02 set. 1981. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6938.htm>. Acesso em: 12 ago. 2012.

_____. Ministério do Meio Ambiente. Conselho Nacional do Meio Ambiente. Resolução n. 001, de 23 de janeiro de 1986. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 17 fev. 1986. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/port/conama/res/res86/res0186.html>>. Acesso em: 31 jul. 2012.

_____. Ministério do Meio Ambiente. Conselho Nacional do Meio Ambiente. Resolução n. 237, de 19 de dezembro de 1997. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 19 dez. 1997. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/port/conama/res/res97/res23797.html>>. Acesso em: 31 jul. 2012.

CAMPOS, Humberto Alves de. Instrumentos econômicos na gestão ambiental brasileira. **Revista de Direito Ambiental**, São Paulo, v. 63, p. 287-311, jul./2011.

CARVALHO, Carliane De Oliveira. Aplicação prática do princípio do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado versus o princípio do direito ao progresso e desenvolvimento. In: XX CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI, 20., 2011, Vitória. **Anais...** Florianópolis: Fundação Boiteux, 2011. p. 3640-3669. Disponível em: <<http://www.conpedi.org.br/anais/XXcongresso/Integra.pdf>>. Acesso em: 20 ago. 2012.

CASTRO, Jorge Abrahão de; RIBEIRO, José Aparecido Carlos (orgs.). **Situação social brasileira 2007**. Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 2009.

CASTRO, Matheus Felipe de. Constituição, petróleo e desenvolvimento: a fórmula de Celso Furtado para o Brasil. In: FEITOSA, Maria Luiza Pereira de Alencar Mayer; PEREIRA, Maria Marconiete Fernandes. **Direito econômico da energia e do desenvolvimento: ensaios interdisciplinares**. São Paulo: Conceito Editorial, 2012; cap. 2, p. 47-58.

CUNHA, Belinda Pereira da. Meio ambiente e sustentabilidade: considerações sobre a proteção jurídica ambiental, Política Nacional dos Recursos Energéticos e Fundo para as Mudanças Climáticas. In: FEITOSA, Maria Luiza Pereira de Alencar Mayer; PEREIRA, Maria Marconiete Fernandes (orgs.). **Direito econômico da energia e do desenvolvimento: ensaios interdisciplinares**. São Paulo: Conceito Editorial, 2012; cap. 3, p. 59-79.

_____. **Direito Ambiental: doutrina, casos práticos e jurisprudência**. São Paulo: Alameda, 2011.

DALMAGRO, Anabel Dalle Laste. Licenciamento de postos de combustíveis em Porto Alegre: uma visão jurídico-ambiental. **Revista de Direito Ambiental**. São Paulo, Revista dos Tribunais, v. 64, p.71-115, out./2011.

DANTAS, Thiago Braga. Os princípios ambientais e o conceito de sustentabilidade: gerações futuras diante dos recursos naturais do Brasil. In: CUNHA, Belinda Pereira da (org.). **Temas**

fundamentais de direito e sustentabilidade socioambiental. Manaus: Governo do Estado do Amazonas – Secretaria de Estado de Cultura, 2012; p. 217-242.

DIAS, Genebaldo Freire. **Pegada ecológica e sustentabilidade humana.** São Paulo: Gaia, 2002.

DUPAS, Gilberto. **O mito do progresso:** ou progresso como ideologia. São Paulo: UNESP, 2006.

FAORO, Raymundo. **Os donos do poder:** formação do patronato político brasileiro. 4. ed. São Paulo: Globo, 2008.

FARIAS, Talden. **Licenciamento ambiental:** aspectos teóricos e práticos. Belo Horizonte: Forum, 2007.

FEITOSA, Maria Luiza Alencar Mayer. Desenvolvimento econômico e direitos humanos na América Latina: revisitando a noção de semiperiferia. In: CULLETON, Alfredo et al. **Direitos humanos e integração latino-americana.** Porto Alegre: Entrementes Editorial, 2011. p. 197-208.

_____. Direito econômico da energia e direito econômico do desenvolvimento: superando a visão tradicional. In: _____; PEREIRA, Maria Marconiete Fernandes (orgs.). **Direito econômico da energia e do desenvolvimento:** ensaios interdisciplinares. São Paulo: Conceito Editorial, 2012; cap. 1, p. 25-46.

FERREIRA, Paulo. **O sistema de licenciamento ambiental e o desafio econômico** – proposta para o Estado de São Paulo. 2010. 244 f. Tese (Doutorado) – USP, São Paulo, 2010.

FIORILLO, Celso Antonio Pacheco; MORITA, Dione Mari; FERREIRA, Paulo. **Licenciamento ambiental.** São Paulo: Saraiva, 2011.

FURTADO, Celso. **O mito do desenvolvimento econômico.** São Paulo: Círculo do Livro, [1974].

GUERRA, Sidney. O licenciamento ambiental de acordo com a Lei Complementar 140/2011. **Revista de Direito Ambiental.** São Paulo, Revista dos Tribunais, v. 66, p. 153-179, abr./2012.

_____. **Racionalidade ambiental:** a reapropriação social da natureza. Trad. Luis Carlos Cabral. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2006.

LEITE, José Rubens Morato; FERREIRA, Maria Leonor Paz Cavalcanti. Estado de Direito Ambiental no Brasil: uma visão evolutiva. In: FARIAS, Talden; COUTINHO, Francisco Seráfico da Nóbrega (orgs.). **Direito ambiental:** o meio ambiente e os desafios da contemporaneidade. Belo Horizonte: Forum 2010.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito ambiental brasileiro.** 15. ed. São Paulo: Malheiros, 2007.

MULLER-PLANTENBERG, Clarita; AB’SABER, Aziz Nacib (orgs.). **Previsão de impactos:** o estudo ambiental no Leste, Oeste e Sul. Experiências no Brasil, na Rússia e na Alemanha. São Paulo: EdUsp, 2002.

NALINI, José Renato. **Ética ambiental.** Campinas: Millenium, 2001.

PEDRO, Antonio Fernando Pinheiro. **O licenciamento ambiental e sua sustentabilidade no Brasil.** Disponível em: <<http://noticias.ambientebrasil.com.br/artigos/2006/02/06/22948-o-licenciamento-ambiental-e-sua-sustentabilidade-no-brasil.html>>. Acesso em: 20 abr. 2012.

REIS, André Luiz Queiroga; SASSI, Roberto; ANDRADE, Maristela Oliveira. Considerações e reflexões sobre o termo sustentabilidade. In: FEITOSA, Maria Luiza Pereira de Alencar Mayer; PEREIRA, Maria Marconiete Fernandes (orgs.). **Direito econômico da energia e do desenvolvimento**: ensaios interdisciplinares. São Paulo: Conceito Editorial, 2012. cap. 5, p. 99-115.

RISTER, Carla Abrantkoski. **Direito ao desenvolvimento**: antecedentes, significados e consequências. Rio de Janeiro, São Paulo, Recife: Renovar, 2007.

SACHS, Ignacy. **Desenvolvimento incluyente, sustentável, sustentado**. Rio de Janeiro: Garamond, 2008.

SANTOS, Boaventura de Sousa. Cientista social faz análise do desenvolvimento no mundo atual e a crise europeia. **Globo News**, Rio de Janeiro, Ago. 2012. Disponível em: <<http://g1.globo.com/globo-news/milenio/videos/t/programas/v/cientista-social-faz-analise-do-desenvolvimento-no-mundo-atual-e-a-crise-europeia/2099412/>>. Acesso em: 05 ago. 2012.

SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. Trad. Laura Teixeira Motta. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

SILVA, Adriana dos Santos. A arbitragem como instrumento de desenvolvimento. In: BARRAL, Welber; PIMENTEL, Luiz Otávio (orgs.). **Teoria jurídica e desenvolvimento**. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2006.

SILVA, Américo Luís Martins da. **Direito do meio ambiente e dos recursos naturais**. v. I. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004.

SILVA, Maria Beatriz Oliveira da. **Desenvolvimento sustentável no Brasil de Lula**: uma abordagem jurídico-ambiental. Santa Cruz do Sul: Fundação Maurício Grabois, 2009.

VIANA, Maurício Boratto. **Legislação sobre licenciamento ambiental**: histórico, controvérsias e perspectivas. Brasília: Câmara dos Deputados, 2005. Disponível em: <http://bd.camara.gov.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/1234/legislacao_licenciamento_boratto.pdf?sequence=1>. Acesso em: 18 jul. 2012.

WEBER, Max. **Economia e sociedade**: fundamentos da sociologia compreensiva. Trad. Regis Barbosa e Karen Elsabe Barbosa. Brasília: EdUnB, 2009. v. 2.