

## INTRODUÇÃO

O ideário de construção de rodovias para a Região Norte do Brasil, a partir dos Planos Nacionais de Desenvolvimento (PNDs) entre as décadas de 60 a 80 da década passada, trouxe como consequência, uma série de projetos de integração para o Brasil. Ao longo da História do Desenvolvimento Regional Brasileiro, a influência do modo de produção capitalista e as relações hierárquicas que determinaram uma prevalência entre os quais o urbano sobressaía-se ao rural e com a instalação destes empreendimentos, não se havia uma legislação de fiscalização e mecanismos punitivos quanto aos impactos gerados ao meio ambiente.

No campo do Direito, tem-se o pressuposto de que o Estado cumpre um papel fundamental para o desenvolvimento, uma vez que o mercado por si só, não garante efetividade satisfatória. Além disso, o Direito tem suma importância para a garantia do bem-estar coletivo, a exemplo dos direitos de propriedade como na resolução de litígios para garantir as liberdades individuais, sociais e democráticas.

Neste sentido, cabe destacar um aumento gradual com extenso número de projetos e empreendimentos para a Amazônia. No Direito Ambiental é evidenciado uma série de impactos ao meio ambiente e a alteração significativa em caráter socioambiental motivado pelo desenvolvimento econômico, em especial, violações no modo de vida dos povos indígenas e de populações originárias gerados por grandes interesses financiados e parcialmente aprovados pelo Estado Brasileiro como a expansão do agronegócio, o crescimento do setor energético, concessão de exploração de gás natural, além das atividades ilegais de mineração, exploração ilegal de madeira e conflitos pela terra.

É o que está ocorrendo nas últimas duas décadas com os planos de repavimentação da BR-319 (Manaus – Porto Velho). Há três discursos para reabertura desta estrada.

O primeiro, de ordem econômica, visa a integração do norte a região centro-sul do país. O primeiro viés é de interesse do mercado, com a argumentação dada por empresários e políticos que afirmam que esta estrada retiraria as capitais Manaus e Boa Vista do isolamento rodoviário e geraria uma diminuição de custos na produção de bens de consumo produzidos na Zona Franca de Manaus (ZFM) e na logística (importação e exportação) de manufaturados, além da competitividade do modal viário com o modal aéreo gerando a diminuição e aumentando a mobilidade e o fluxo de pessoas.

O segundo viés baseia-se no discurso dos sujeitos sociais que estão a invisibilidade do Estado e as margens da rodovia desde a época de sua construção e os que se instalam a procura de terras para trabalho e moradia alegando que necessitam da estrada, não somente para o

deslocamento, mas porque são cidadãos e que seus direitos fundamentais devem ser respeitados. O terceiro viés baseia-se no princípio da prevenção e corresponde a ideia de cautela e de ações que devem ser tomadas para evitar a ocorrência de danos.

O objetivo desta pesquisa foi o de analisar como o processo de repavimentação da BR-319 (Manaus – Porto Velho) pode causar danos socioambientais as populações tradicionais que estão nas Áreas de Influência Direta e Indireta delimitada pelo Licenciamento Ambiental, a partir de dois princípios existentes no Direito Ambiental e Constitucional.

A problemática desta pesquisa é: De que forma as antinomias existentes entre o Código Florestal e as Garantias Fundamentais previstas na Constituição da República Federativa do Brasil podem garantir mecanismos de efetividade as populações que estão as margens da rodovia?

A pesquisa se justifica tendo em vista o debate da proteção ambiental dos recursos naturais, além das garantias de direitos fundamentais das presentes e futuras gerações que estão sendo atingidas com o processo de reabertura da Rodovia BR-319.

O método utilizado nesta pesquisa foi o método dedutivo, quanto aos meios, a pesquisa foi bibliográfica e jurisprudencial e quanto aos fins, pesquisa qualitativa.

## **1. RODOVIA BR-319 (MANAUS – PORTO VELHO) – ASPECTOS HISTÓRICOS E JURIDICOS**

Instrumentos de planejamento dos empreendimentos não tem sido o suficiente capaz de prevenir e mitigar os impactos socioambientais nas fases do processo de licenciamento ambiental. Isto ocorre porque na Amazônia Brasileira, a abertura e a pavimentação de rodovias obedecem às motivações supralocais, em que muitas vezes o objetivo é escoar a produção de grãos em grande escala (BECKER, 2005).

Foi a partir de 1970, que a ditadura militar brasileira iniciou a construção da Rodovia Transamazônica dividindo-a região amazônica de leste a oeste, com o objetivo de integrar toda a região, e uma série de rodovias adicionais foi anunciada excedendo as capacidades financeiras do governo, neste período conhecido como “milagre econômico”. Esta grande quantidade de estradas também excedeu aquilo que seria justificado pelos benefícios econômicos da melhoria de transporte, porque o programa de construção de estradas, era incentivado por questões de controle territorial no lugar de questões econômicas.

O Decreto-Lei N° 1.164/1971 deu o controle do Governo Federal a todas as terras localizadas em até 100 km das rodovias planejadas, até mesmo se a “rodovia” fosse somente

uma linha riscada no mapa. O anúncio das redes de estradas resultou em uma vasta área somando cerca de 2,2 milhões de km<sup>2</sup> (território correspondente a quase metade da Amazônia Legal) que foi transferida do controle estadual para o controle federal (BRASIL, 1972).

A revogação ocorreu pelo Decreto Lei N° 2375/1987 que dispunha “onde qualquer terra dentro de 100 km de uma rodovia que não tivesse ainda sido alocada a um propósito específico tornou-se terra devoluta sob o controle estadual”. Isso afetou uma parte significativa de terras ao longo da BR-319, diferente de outras rodovias, a exemplo da BR-230 (Rodovia Transamazônica) e da Rodovia Cuiabá – Santarém (BR-163), onde as terras nesta faixa foram reivindicadas por órgãos federais.

A Rodovia BR-319 possui uma extensão de 877 km de norte ao sul de Manaus (AM) a Porto Velho (RO). Cerca de 680 km foram construídos em 1972 e mais 197 km foram construídos em 1973. A época, a política governamental requereu que todas as rodovias fossem construídas sem pavimentos, apenas seriam pavimentadas se tivessem um motivo justificado pelo tráfego da estrada.

No caso da BR-319, ocorreu de forma diferente, pois o pacote de obras destinado ao Estado do Amazonas era um tipo de compensação pelo alto número de investimentos federais que foram concedidos ao Estado do Pará (MAHAR, 1976) como a implementação da sede da Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia – SUDAM, a instalação de grande parte da Transamazônica, a construção da Rodovia BR-163, a pavimentação da rodovia Belém – Brasília (BR-010) e a construção da Hidrelétrica de Tucuruí. Como recompensação, o Estado do Amazonas recebeu do Governo Federal a Zona Franca de Manaus (ZFM), a hidrelétrica de Balbina e as rodovias BR-174 (Manaus – Boa Vista) e BR-319 (Manaus – Porto Velho).

Entre os anos de 1970-1980, a BR-319 teve pouco tráfego já que a produção industrial de Manaus foi exportada de forma mais econômica por meio de navios e por via aérea. O Estado de Rondônia (RO) ainda era o destino que concentrava a maioria dos migrantes vindos do Estado do Paraná (PR). A degradação da BR-319 impediu que as condições de trafegabilidade e migração se destinassem ao Estado do Amazonas.

Entretanto, o serviço de transporte de ônibus entre as cidades de Porto Velho (RO) e Manaus (AM) foi suspenso em 1988, impedindo que esse progresso migratório chegasse as cidades de Manaus (AM) e Boa Vista (RR). Os migrantes então, fixaram residência fixa no Estado de Rondônia (RO) e Acre (AC) e em parte do sul do Amazonas (AM). A alternativa do transporte rodoviário passou a ser uma viagem de barco entre as cidades de Porto Velho e Manaus que durava em torno de 4 dias. A colonização nesta região do Sul do Amazonas, ocorreu quando o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) distribuiu

cerca de 100 ha nas proximidades do município de Humaitá. Em 2001, cerca de 58 km da BR-319 foram construídos após a região do entroncamento da Rodovia Transamazônica, a 30 km do oeste de Humaitá foram repavimentados bem, como 100 km ao extremo norte da rodovia no sentido Manaus – Careiro Castanho.

## **2. OS PLANOS PARA RECONSTRUÇÃO: LÓGICAS POLÍTICAS E ECONÔMICAS**

A reconstrução e a repavimentação da BR-319 foram planejadas e inclusas no Programa Brasil em Ação, de autoria do ex-presidente da República, Fernando Henrique Cardoso, entre os anos de 1996-1999, e retiradas devido a baixa justificativa econômica em comparação com as outras centenas de outros projetos do programa. A proposta era pavimentar a rodovia no Programa Avança Brasil de 2000-2003, porém somente os 158 km mencionados foram pavimentados de fato, entre as cidades de Humaitá (AM) e Porto Velho (RO).

Entre os anos de 2004-2007, foram lançados os Planos Plurianuais, porém a Rodovia só aparecia com previsão de recuperação de forma parcial após o ano de 2007. Entre 2006-2008, em tom de promessas políticos, os discursos dos candidatos ao Governo do Estado do Amazonas estavam voltados a reconstrução desta estrada, entretanto, o Governo Estadual contratou a Universidade Federal do Amazonas – UFAM para a elaboração de um Relatório de Acompanhamento Ambiental a ser feito simultaneamente para a execução da obra.

A pavimentação da BR-319 comprometeria uma grande área da rota da rodovia. Alguns representantes da construção industrial e civil argumentaram que a rodovia existiu durante muito tempo, a reconstrução e a pavimentação da mesma não teriam praticamente nenhum efeito ambiental, porque o que era para degradar, já havia sido degradado (ALMEIDA, 2005). Entretanto, observa-se que experiências anteriores e melhoria de estradas na Amazônia resultaram em um crescimento no padrão de desmatamento que aceleram quando estão melhoradas (Laurance et al., 2001, 2002; Nepstad et al., 2000, 2001; Soares-Filho et al., 2004).

Doenças como a malária que são endêmicas da Região Amazônica, podem explicar as taxas de desmatamento, que desde a época da construção original, a doença se expande e comprova que as taxas de desmatamento foram completamente elevadas até o ano de 2002 e foi constatado o grande número de casos nos municípios de Humaitá e Apuí (que ficam as margens da BR-319), bem como os principais focos de desmatamento que é constantemente acelerado a partir da chegada de posseiros nessa região que corroboram com a invasão de terras públicas não destinadas.

Outro indicador a ser demonstrado é o aumento da migração na cidade de Manaus que recebe um fluxo substancialmente crescente de migrantes das áreas rurais para urbanas, que são tendências na redistribuição da população brasileira, conforme aponta os censos demográficos (2010) e (2022).

Em 2005, um dos principais atrativos para a cidade de Manaus foi a grande quantidade de empregos gerados pela Zona Franca de Manaus, onde a migração constatou o avanço de populações de diferentes regiões do país. No sul do Amazonas, estes processos são acelerados pelo avanço da fronteira agrícola que vem avançando no Estado do Amazonas e gerando impactos ambientais.

O impacto ambiental ocorre quando a ação humana modifica os processos naturais ou sociais em um determinado ambiente, com a alteração significativa da sua qualidade ambiental. O impacto ambiental, pode ser positivo ou negativo. A exemplo de impacto negativo, é o desmatamento de uma área de floresta para a implantação de uma área de pasto, como a retirada das espécies de vegetação nativa, o local não será mais o mesmo. A exemplo de impacto positivo, corresponde hipoteticamente a uma criação de área protegida, como unidades de conservação e desta maneira a vegetação desta área estaria protegida da ação de desmatadores ou grileiros de terra sob fiscalização de órgãos ambientais.

O Estudo de Impacto Ambiental (EIA) é um instrumento que avalia os impactos ambientais positivos e negativos, que podem ocorrer a partir da implementação de uma obra. O estudo é um documento técnico e bem detalhado que é apresentado ao órgão que cuida do licenciamento do empreendimento.

No caso do “trecho do meio” (recorte onde foi determinado os estudos de licenciamento ambiental da BR-319), o órgão responsável por avaliar o EIA e por conceder as licenças ambientais é o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA.

O EIA tem por objetivo informar as condições sociais, ambientais e econômicas da região que o empreendimento será implantado e como essa região será afetada, seja a partir de aspectos positivos ou negativos. As condições levantadas pelo estudo incluem os aspectos físicos (clima, solo, qualidade de águas e do ar), bióticos (vegetação e animais) e humanos (ocupação na região, economia e registros arqueológicos).

O EIA é responsável pela apresentação de um panorama de como ficará a área após a instalação do empreendimento após essa projeção. Dessa forma, o EIA pode indicar quais são as medidas mitigadoras que podem ser tomadas para que os impactos causados pelo empreendimento sejam minimizados, evitados ou compensados. Após a elaboração do EIA,

produz-se o Relatório de Impacto Ambiental – RIMA que corresponde a apresentação dos resultados do EIA em uma linguagem forma e menos técnica para que todos possam ter acesso às informações do que foi estudado.

Instrumento importante previstos na legislação brasileira, o licenciamento ambiental é o procedimento que tem por objetivo controlar e acompanhar a instalação e o funcionamento dos empreendimentos que possam ser potencialmente poluidores do meio ambiente. No caso da BR-319, o que está em questão é a pavimentação do “trecho do meio”. Se ocorrer a aprovação do IBAMA, o empreendimento concederá a Licença Prévia (LP) que apresentará uma série de condições que devem ser cumpridas pelo DNIT. Entre estas, está o Plano Básico Ambiental (PBA) que apresenta uma série de Programas Ambientais que orientarão a aplicação de medidas que tem por objetivo de minimizar os impactos do empreendimento. Após esta etapa, ocorre a Licença de Instalação (LI) para que as obras possam começar, nesta etapa, os programas ambientais são executados.

Por fim, após a conclusão das obras e de todas as experiências, ocorre a Licença de Operação (LO) o que permitirá o funcionamento da rodovia e a circulação de veículos. A licença de operação possui uma série de obrigações a serem cumpridas, pois esta licença deve ser renovada periodicamente.

### **3. BR-319: ANTINOMIAS ENTRE DIREITOS FUNDAMENTAIS E O DIREITO AMBIENTAL**

Durante a pandemia, um dos principais problemas para a realização de audiências públicas em formato presencial foram as questões logísticas e questão da conectividade em lugares remotos, como as aldeias indígenas e as comunidades locais. Estas não possuíam internet, devido as dificuldades relacionadas as questões de isolamento e conforme os decretos iam sendo expedido na época da pandemia, as medidas de proteção foram essenciais para que as audiências públicas fossem realizadas por meio remoto.

Em 12 de Agosto de 2020 foi publicada pelo Conselho Nacional de Meio Ambiente - CONAMA, a Resolução N° 494/2020 que permitiu que a realização de consultas virtuais durante a pandemia. Neste sentido, um dos principais temores das lideranças locais (povos indígenas e originários) era de que houvesse a consulta pública por meio de formato remoto onde muitos deixaram de ser consultados por estarem longe das cidades e não possuírem acesso à internet.

Nos tempos atuais, a floresta amazônica está sob a maior pressão antrópica de sua história (FERRANTE, 2020). Durante o Governo Bolsonaro (2019-2022), o incentivo ao desmatamento foi motivado por projetos de leis e medidas provisórias que pareciam sancionar o desmatamento e favorecer os processos de grilagem. Este foi o caso da Medida Provisória (MP-910) que consistiu no Projeto de Lei N° 2633/2020, onde tramitou na Câmara dos Deputados em caráter de urgência. Este projeto de lei correspondeu a legalização de grandes áreas da União ilegalmente ocupadas.

Para Fearnside (2020, p.4) “as justificativas para essa aprovação correspondem as áreas da Amazônia onde a floresta está sendo convertida em pastagens extensivas”. Este projeto de lei afetou inúmeras terras devolutas e não destinadas na Amazônia e atualmente são ameaçadas 277 áreas indígenas ainda não homologadas que perderam a proteção em 22 de abril de 2020 pela Instrução Normativa N° 09 de 2020, da FUNAI.

A ocupação ilegal de terras na Amazônia Legal é um importante instrumento de dominação fundiária que resulta em grandes conflitos pela terra. A exemplo, cita-se a grilagem que consiste em um processo de falsificação de documentos para a apropriação e o usufruto das terras públicas tendo como principais atores sociais os madeireiros, criadores de gado, fazendeiros e especuladores fundiários. Os latifundiários na maioria das vezes utilizam de formas ilícitas junto aos cartórios de registros de bens para a dominação das áreas públicas, expulsando e entrando em conflitos com pequenos agricultores, posseiros, povos indígenas e comunidades tradicionais que possuem legitimidade a terra.

Segundo o dicionário Aurélio (2023, p. 340) o termo “grilagem” significa o “apossamento de terras mediante a falsos títulos de propriedade”. O método para se grilar terra ocorre a partir do envelhecimento de documentos a partir do armazenamento em uma caixa com grilos e a com o passar do tempo, a ação dos insetos perante as páginas daria uma imagem aparente antiga de uso aos títulos de posse da terra.

Historicamente, a partir de 1999, o Governo Federal iniciou uma investigação sobre grilagem de terras na Amazônia e foi detectado que cerca de 100 milhões de hectares possuíam documentações irregulares. A partir desta investigação, o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA cancelou o registro de mais de 70 milhões de hectares, parte desta área estava concentrada no Estado do Pará com cerca de aproximadamente 20,8 milhões de hectares, divididos entre 422 fazendas (INCRA, 2000). Em 2004, através da Portaria N° 010/2004 pelo INCRA foi estabelecido que haveria uma regularização para o cadastramento de imóveis rurais em todo o país. Até janeiro de 2005 terras com mais de 400 hectares e até março de 2005 para pequenos imóveis rurais e quem não cumprisse teria o registro cancelado no

Cadastro Nacional de Imóveis Rurais (CNIR). Na mesma portaria, existe a previsão legal da proibição de emissão do Certificado de Cadastro de Imóvel Rural (CCIR) e todas as florestas em áreas de propriedade privada que não fossem comprovadas através de documento legal, deveriam ser revertidas a União.

Devido a esta decisão governamental ocorreram inúmeros protestos violentos entre os setores madeireiros e agropecuários no Oeste do Pará com o intuito da revogação da Portaria Nº 010/2004, da legalização de áreas e plano de manejos suspensos. As inúmeras tentativas de ordenamento territorial da regularização de terras na Amazônia a época não tivera resultados favoráveis ao governo. Com o avanço das tecnologias, principalmente da internet, um novo processo de fraude a partir da tecnologia veio ganhando força denominado como cybergrilagem. A cybergrilagem é a venda de hectares de terras pela internet a partir de corretoras imobiliárias.

Segundo dados do Greenpeace (2005) foram oferecidos cerca de 11 milhões de hectares de floresta nos Estados do Amazonas, Pará, Rondônia e Roraima movimentando o mercado imobiliário em quase 1 milhão de reais. Os maiores estados com terras a venda em hectares correspondem ao Pará (6.995.167,10 ha), Amazonas (4.169.348,00), Roraima (55.000,00 ha) e Rondônia (36.000,00 ha). O valor por ha chega a ser em torno de R\$40,00 no município de Alenquer (PA) e uma extensa área aparece no em Canutama (AM) com cerca de 900 mil ha sendo que 97% do município pertence à União. Os “falsos proprietários de terra” realizam as negociações por todo Brasil através de sites, porém nos anúncios é encontrado o aviso de não existência do registro de terra.

Este projeto de lei beneficiam os grandes grileiros de terra. Políticas como essa favorecem a ocupação ilegal de terras públicas na Amazônia, uma vez que fica explícito que os agentes do desmatamento são posteriormente perdoados e selecionados com a propriedade e o título definitivo da terra. Em comparação ao ano de 2019, o desmatamento na Amazônia aumentou gradualmente em todos os meses de 2020, segundo dados do sistema DEPER, do INPE 109% em janeiro, 34% em fevereiro, 30% em março e 64% de abril (INPE, 2020).

Neste contexto a BR-319, é um projeto desenvolvimentista que implica na abertura de novas fronteiras do desmatamento, onde não seriam possíveis o controle social e a fiscalização adequada por meio dos órgãos ambientais. A própria história do povoamento reflete nos impactos nos dias atuais. Na Vila da Realidade – localizada no Sul do Amazonas, entre os trechos de Manaus e Humaitá – as teorias apresentadas encontram-se a realidade a partir das ocupações irregulares com a chegada de dois ônibus de posseiros. Atualmente, é uma porção de terra que cresce progressivamente próximo a um assentamento legalizado pelo INCRA.



A construção de estradas tem um papel fundamental no aumento demográfico da região. É estimado que as duas principais estradas principais Belém-Brasília (BR-010) e Brasília – Acre (parte da BR-163 e BR-364) aumentaram “em cinco vezes a população na Amazônia brasileira entre os anos de 1950 e 1960, pondo em movimento o rápido crescimento que continuou nas décadas seguintes” (BECKER, 2001, p. 8). Outro exemplo é da BR-163 (Cuiabá – Santarém) que facilitou a migração de atores sociais para a área conhecida como “arco do desmatamento” com impactos gravíssimos no Estado do Pará. Segundo dados do PRODES (2019), o Estado do Pará teve a maior participação da área desmatada na Amazônia Legal com cerca de 39,56% isso equivale a 3.862 km<sup>2</sup> (INPE, 2019).

Foram realizados Estudos de Impacto Ambiental (EIA) para a BR-319 e a entrega deste segundo EIA-RIMA foi entregue ao Poder Público em 2020 sendo um fator determinante a ser evidenciado: a não consulta de povos indígenas no processo de licenciamento ambiental. Perante, as leis brasileiras a aprovação depende da consulta as comunidades indígenas localizadas a um raio de 40 km em ambos os lados da rodovia (MMA, 2011)

Quanto a este caso, evidencia-se a Convenção N° 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) que foi assinada pelo Brasil em 1991 e ratificada em 2002 e um dos principais aspectos é a exigência da consulta dos povos indígenas quando estes forem afetados direta ou indiretamente impactos por projetos de interesse público. Como é necessário, o estudo de um EIA para a reabertura da BR-319, os povos indígenas que se encontram nas áreas de influência direta e indireta ainda não foram consultados.

No entorno da BR-319 há cerca de 63 Terras Indígenas, das quais são classificadas 54 como regularizadas (FERRANTE & FEARNSSIDE, 2020). Para uma terra ser considerada regularizada ela deve passar pelo processo (em estudo > delimitado > oficialmente declarado > homologado). Nesta região há terras que se encontram delimitados, homologados, oficialmente declarados, sob estudo e outra sob identificação.

Becker (2005, p. 4) compreende que o problema de todos os atores na Amazônia (pecuaristas, madeireiros, índios, pequenos produtores) querem, como primeira demanda, a presença do Estado por motivações diferentes. Como segunda demanda desejam o zoneamento. Tais demandas expressam, por um lado, a necessidade de definição clara das regras do jogo, ou seja, do fortalecimento institucional, e por outro, a pertinência da sub-regionalização, porque as regiões têm finalidades próprias e problemas específicos. O Estado pode dialogar melhor com essas necessidades específicas, encontrar as parcerias necessárias e direcionar melhor os recursos para melhor atendê-las.

Os resultados encontrados correspondem a uma estimativa de 18.000 indígenas nesta área. Na área de influência indireta existem 13 terras indígenas regularizadas. Nos autos processuais que se encontram disponíveis pela denúncia do MPF/AM, o governo federal, através do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT), responsável pela construção da rodovia afirmou que “consultará apenas cinco comunidades das Terras Indígenas nos 40 km da estrada” (MPAM, 2019).

De acordo com a Ordem Interministerial nº 419, de 26 de outubro de 2011, a distância de um projeto de rodovia na Amazônia na qual existe o componente indígena de um EIA se aplica e é especificada em 40 km. Segundo a (OIT,1989) todos os povos indígenas devem ser consultados e não há previsão na legislação brasileira sobre qualquer característica relacionada a extensão. Sendo assim, todas as 63 comunidades deveriam ser consultadas para o desenvolvimento do EIA.

A construção de estradas na Amazônia é um processo marcado pelo uma grande quantidade de assassinatos envolvendo diversos atores sociais envolvidos no processo da disputa de terras. Os povos indígenas são os que estão sofrendo maior impacto em suas terras, tudo isso graças ao discurso estimulador da atual gestão do governo federal que decidiu flexibilizar as ações ambientais em todo Brasil, especificamente na Amazônia, para dar prosseguimento ao discurso desenvolvimentista dos grandes interesses do capital.

O debate sobre o desenvolvimento da região amazônica é criticado por inúmeros geógrafos, especificamente a geógrafa Bertha Becker que afirma que a Amazônia seria uma reserva de capital natural. Discursos relacionados ao possível argumentos de “ir e vir” e “isolamento dos estados do Amazonas e Roraima” são facilmente descaracterizados por documentos técnicos como o próprio EIA-RIMA de 2009, onde os empresários afirmaram que a abertura desta estrada não possuiria baixo valor significativo a economia da Zona Franca de Manaus.

Essas antinomias são comuns, em especial nas decisões judiciais que ora são favoráveis ao mercado, as sujeitos sociais que estão inclusos as margens da BR-319 e ao meio ambiente representado pelo Ministério Público Federal (MPF). Neste caso concreto, os princípios decorrentes de interpretação na Constituição Federal que está em conflito são os Art. 5º, XV (Direito a Liberdade de Locomoção) I, Art. 170 VI (Da Ordem Econômica e Financeira) e Art. 225 “caput” (Da Ordem Social).

Porém para o constituinte fica explícito que partindo destas concepções, todas as normas jurídicas que estejam relacionadas as implicações sociais e econômicas deverão basear-se e

considerar as implicações ambientais com vista de garantir o meio ambiente ecologicamente equilibrado.

O ordenamento jurídico brasileiro protege o direito ao meio ambiente sadio e ecologicamente equilibrado para as presentes e futuras gerações, conforme o direito fundamental tutelado constitucionalmente desde o advento da Constituição Federal de 1988. A legislação ambiental é composta por inúmeros dispositivos normativos que foram surgindo de acordo com as situações fáticas a serem tuteladas pela ordem jurídica. Diante desta complexidade de aplicação do direito em um sistema fragmentado, como o Direito Ambiental, este deve sempre ser interpretado a luz da Constituição Federal, caracterizada por ser um sistema aberto composto por regras e princípios.

Um dos aspectos encontrados é a diversidade de normas que regem o direito ambiental, muitas estão previstas na própria Constituição Federal de 1988 – dentre elas, a norma definidora do direito fundamental ao meio ambiente sadio e ecologicamente equilibrado. A constituição é o eixo central de todo o ordenamento e dos preceitos constitucionais no sentido de dever orientar – e se sobrepôr – a todas as normas. Entretanto, a legislação ambiental brasileira é considerada uma das mais avançadas do mundo, porém, a aplicabilidade e previsão normativa é completamente distante da realidade fática em inúmeros aspectos, não somente da questão ambiental, mas como em diversos pontos da realidade social.

Os direitos fundamentais são aqueles direitos em que o ser humano é reconhecido e protegido como tais pela ordem constitucional de um Estado. Assim, trata-se de normas jurídicas vinculativas que são protegidas através do controle jurisdicional da constitucionalidade dos seus respectivos dispositivos reguladores destes direitos (CANOTILHO, 2000). Estes direitos, devem ser colocados no vértice do sistema, sob a proteção da carta fundamental de um Estado, diferenciam-se dos chamados direitos humanos que são reconhecidos internacionalmente ao ser humano considerado em si (LORENZETTI, 1998), mas sem qualquer vinculação estatal – e muitas vezes não efetivados, onde certas declarações de direitos tomam a feição de meras cartas de intenções (ALEXY, 2003).

A positivação dos direitos fundamentais significa a incorporação na ordem jurídica positiva dos direitos considerados “naturais” e “inalienáveis” do indivíduo. Não basta uma qualquer positivação. É necessário assinar-lhes a dimensão de *fundamental rights* colocados no lugar cimeiro das fontes de direito: as normas fundamentais. Sem esta positivação jurídica, os “direitos do homem são esperanças, aspirações, ideias, impulsos, ou até por vezes, mera retórica política”, mas não direitos protegidos sob a forma de normas (regras e princípios) de direito constitucional (*Grundrechtsnormen*) (Canotilho, 2000, p. 49).

No mesmo sentido, Robles diferencia os direitos humanos dos direitos fundamentais da seguinte forma:

Os direitos fundamentais são determinados positivamente. São direitos humanos positivados, isto é, concretados e protegidos especialmente por normas de nível mais elevado. A positivação tem tal transcendência que modifica o caráter dos direitos humanos pré-positivados, posto que permite, a transformação de critérios morais em autênticos direitos subjetivos dotados de maior proteção que os direitos subjetivos não fundamentais. (Robles, 2005, p.7).

A interpretação constitucional também nunca pode se afastar do pressuposto fundamental de superioridade jurídica da Constituição em relação aos demais atos normativos. O princípio da supremacia da Constituição vincula todos os atos jurídicos, as normas internas, e até os atos internacionais que produzem efeitos no âmbito do Estado (IBIDEM, 2004)

No âmbito constitucional, embora não haja previsão expressa a justificativa do licenciamento ambiental encontra-se no Art. 225 § 1º, inciso V. que incube ao poder público controlar a produção, comercialização de empregos e técnicas, métodos e substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e ao meio ambiente. Trata-se do princípio da precaução e do dever da atuação acautelatória do poder público que diante das atividades causem riscos ambientais.

Se ocorrido o dano ambiental, a sua reconstituição é praticamente impossível. O mesmo ecossistema jamais poderá ser revivido. Uma espécie extinta é um dano irreparável. Uma floresta desmatada causa uma lesão irreversível pela impossibilidade de reconstituição da fauna e da flora e de todos os componentes ambientais em profundo e incessante processo de equilíbrio, como antes se apresentavam. Enfim, com o meio ambiente, decididamente, é melhor prevenir do que remediar. (Rodrigues, 2005, p. 6):

Neste sentido o princípio da precaução tem por sua aplicação dois parâmetros: a possibilidade de que condutas humanas causem danos coletivos vinculados a situações catastróficas que podem afetar o conjunto de seres vivos, e a falta de evidência científica (incerteza) a respeito da existência do dano temido.

Quando se é observado o processo de licenciamento que está em andamento para a BR-319, observa-se que o licenciamento ocorre de maneira descentralizada e desmembrada. Neste sentido, é uma forma de efetivar os aspectos políticos e econômicos envolvidos a BR-319 e centrando apenas em aspectos legais, objetivando as conservações sociais e ambientais da BR-319, na Amazônia Brasileira.

A governança ambiental é primordial nas demais fases deste estudo, porque compreende-se então que a relação do licenciamento ambiental com base no princípio da precaução, tem fundamental importância para o exercício da democracia integrando as políticas ambientais e a harmonização entre os órgãos ambientais, as qualificações técnicas, científicas e jurídicas existentes.

## CONCLUSÃO

A discussão sobre a repavimentação da BR-319 sempre foi alvo de promessas políticas em diferentes esferas no cenário regional-nacional. Por não estar inclusa nos orçamentos do Governo Federal no ano atual (2023), questiona-se a questão de viabilidade econômica deste projeto. Devido as questões orçamentárias do governo brasileiro, as medidas de mitigação existentes caso esse projeto saísse do papel não passariam apenas de discursos sem fundamentos, uma vez que o Brasil volta alinhar-se novamente ao comprometimento com a agenda ambiental.

Diversos foram os danos causados no Governo Bolsonaro, em especial, as populações indígenas e aos povos tradicionais um deles já é posto por alguns pesquisadores como uma “trapaça” no sentido de não dar voz as lideranças comunitárias tendo como consequência uma aceleração do processo de repavimentação desta rodovia. O outro dano futuro é a questão do dano material que será causado em suas respectivas terras como a questão da exploração ilegal madeireira que já está acontecendo na terra dos povos das etnias Apurinã e Mura.

Estudos de projeção realizados pelo Departamento de Ecologia da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG) indicam uma estimativa de desmatamento num perímetro de 150 km até o ano de 2050. Nenhuma consulta foi realizada pelo governo nas Terras Indígenas (TI's) que o governo planeja consultar. A ausência de consultas públicas coloca em risco o bem estar social e da sobrevivência dos povos da BR-319.

Inúmeras as terras indígenas já aconteceram neste período de governo, especificamente após a liberação de um projeto de lei (PL) assinado pelo atual presidente da república onde abriria Terras Indígenas (TI's) para implantar as atividades de mineração, extração de gás e petróleo, pecuária e plantações de monoculturas (soja e cana de açúcar), neste sentido a Casa Civil estabeleceu uma estratégia de como poderiam reincidir a adesão do Brasil a OIT 169.

A proposta de destruição e ataques ao meio ambiente no Brasil é clara. Entretanto é necessário que haja uma grande cooperação entre a pesquisa, a ciência e a tecnologia as populações mais vulneráveis a estas facilitações que estão ocorrendo pelo governo federal. É necessário o respeito as normas jurídicas e internacionais como as convenções, pois as mesmas têm importância de lei no país.

A partir destes levantamentos foi possível compreender o discurso utilizado para a repavimentação da BR-319, através do Estado pauta-se na contribuição de desenvolvimento e integração dos Estados do Amazonas (AM) e Roraima (RR) com o restante do Brasil, bem

como o escoamento da produção local. Por trás de todo este discurso, existe o perigo iminente de devastação ambiental relacionado a grilagem de terra, exploração ilegal de madeira, atividades de biopirataria e consolidação e avanço da fronteira agrícola, que através das falhas de comunicação, principalmente em lugares remotos na Amazônia, os povos indígenas e a população originária podem não apresentar as autoridades os seus posicionamentos em relação ao processo de repavimentação da rodovia, quando forem convocados a participar da audiência pública ou consulta prévia, livre e informada, importante documento de instrumentalização onde a população legal emite opiniões sobre a instalação de grandes empreendimentos.

Conforme aponta Paulo de Barros (2013, p. 221) o sistema jurídico é concebido como um sistema autorreferencial e auto reprodutivo de atos de comunicação particulares, ou seja, um sistema constituído por eventos comunicativos específicos que, simultaneamente, se autorreproduzem à luz do binário lícito ou ilícito, se articulam recursiva e circularmente entre si, definem as fronteiras do sistema jurídico e constroem seu meio envolvente próprio.

Concluiu-se com base em estudos prévios e dados oficiais de que a repavimentação da BR-319 pode gerar um grande impacto – incluindo o aumento no número do desmatamento - além de evidenciar os impactos em florestas públicas, não destinadas e que costumam ser focos de desmate e grilagem de terra na Amazônia causando prejuízo a biodiversidade local e aos povos originais e povos indígenas que estão na área de influência direta e indireta determinadas pelo Termo de Acordo e Compromisso (TAC) de recuperação da rodovia.

## REFERÊNCIAS

ALEXY, R. Direitos Fundamentais no Estado Constitucional Democrática. **Revista de Direito Administrativo**. Rio de Janeiro. N° 217. p. 55-66. Jul/set 1999

CARVALHO, P. B. **Derivação e Positivção no Direito Tributário** - Livro II. 1. ed. São Paulo: Noeses, 2013. v. 1. 406p.

BARROSO. L. R. **Interpretação e aplicação da Constituição: fundamentos de uma dogmática constitucional transformadora**. 6° Ed. Revista Atual e Ampla. São Paulo: Saraiva, 2004.

BRASIL. **Sistema Nacional de Cadastro Rural**. outubro de 2000 <https://www.incra.gov.br>.

BRASIL. **Na luta pela Reforma Agrária: Incra 45 anos**. Ministério do Desenvolvimento Agrário. 1.ed. Brasília. MDA/INCRA, 128p. 2015

BECKER, B.K. Síntese do processo de ocupação da Amazônia – Lições do passado e desafios do presente. pp. 5-28. In: V. Fleischresser (ed.). **Causas e Dinâmicas do Desmatamento na Amazônia**, Ministério do Meio Ambiente (MMA), Brasília, DF. 436 pp.

BECKER, B. K. **Geopolítica da Amazônia**. Estudos Avançados, São Paulo, v. 19, n.53, p. 71-86, 2005.

CANOTILHO. J. J. G. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. 4 ed. Coimbra: Almedina, 2000, p. 372.

FERRANTE, L; FEARNSIDE, P.M. **Brazil threatens Indigenous lands**. Science, v. 368, p. 481.2-482, 2020

FEARNSIDE, P. M. **O perigo da lei da grilagem**. Amazônia Real. 22 de Maio de 2020. Manaus, AM. 2020

ILO. **International Labour Organization. Indigenous and Tribal Peoples Convention**. N° 169. ILO. Geneva, Switzerland, 1989.

INPE. Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais. **TERRABRASILIS**. 2020.

INPE. Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais. **PRODES**. 2019

LORENZETTI, R. L. **Fundamentos do Direito Privado**. Trad. Vera Maria Jacob de Fradera. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1998, p. 152.

MMA. Ministério do Meio Ambiente. **Portaria Interministerial N° 419**, de 26 de Outubro de 2011. Diário Oficial da União, 28 de outubro de 2011. N° 208, Seção I, p.81. Brasília, 2011.

MMA. Ministério do Meio Ambiente. **Portaria Interministerial N° 60**, de 24 de março de 2015. Diário Oficial da União, 25 de março de 2015. N° 57, Seção 1, p.71. Brasília, 2015.



MPAM. Ministério Público do Estado do Amazonas. **Ata da 12º Reunião do Fórum Permanente de Discussão sobre o processo de reabertura da BR-319**. MPAM. Manaus, Amazonas, Brasil. 2019

MOURA, R.M., J. LINDNER, J. SOARES, A. PUPO, P. ROBERTO NETTO, B. GOMES, M. GODOY, R. MOTTA & P. ORTEGA. 2020. Salles diz em reunião que governo deve aproveitar pandemia e ‘ir passando a boiada’ em medidas regulatórias. **O Estado de São Paulo**, 22 de maio de 2020. São Paulo, SP. 2020

RADAMBRASIL. **Levantamento dos Recursos Naturais**. Geologia, Geomorfologia, Pedologia, Vegetação e Uso Potencial da Terra. Vol. 17, SB-20, Purus. Departamento Nacional de Produção Mineral (DNPM). 573 p. Rio de Janeiro, RJ.

ROBLES, G. **Os direitos fundamentais e a ética na sociedade atual**. Trad. Roberto Barbosa Ales. Barueri: Manole, 2005

RODRIGUES, M. A. **Elementos de Direito Ambiental**. Parte Geral. 2º Ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2005