

II ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

DIREITO, ECONOMIA E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO SUSTENTÁVEL II

EVERTON DAS NEVES GONÇALVES

JONATHAN BARROS VITA

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

Diretoria - CONPEDI

Presidente - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC - Santa Catarina

Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG - Goiás

Vice-presidente Sudeste - Prof. Dr. César Augusto de Castro Fiuza - UFMG/PUCMG - Minas Gerais

Vice-presidente Nordeste - Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS - Sergipe

Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa - Pará

Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos - Rio Grande do Sul

Secretário Executivo - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini - Unimar/Uninove - São Paulo

Representante Discente - FEPODI

Yuri Nathan da Costa Lannes - Mackenzie - São Paulo

Conselho Fiscal:

Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM - Rio de Janeiro

Prof. Dr. Aires José Rover - UFSC - Santa Catarina

Prof. Dr. Edinilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP - São Paulo

Prof. Dr. Marcus Firmino Santiago da Silva - UDF - Distrito Federal (suplente)

Prof. Dr. Ilton Garcia da Costa - UENP - São Paulo (suplente)

Secretarias:

Relações Institucionais

Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues - UNIVEM - São Paulo

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UNIMAR - Ceará

Prof. Dr. José Barroso Filho - UPIS/ENAJUM- Distrito Federal

Relações Internacionais para o Continente Americano

Prof. Dr. Fernando Antônio de Carvalho Dantas - UFG - Goiás

Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA - Bahia

Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA - Maranhão

Relações Internacionais para os demais Continentes

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba - Paraná

Prof. Dr. Rubens Beçak - USP - São Paulo

Profa. Dra. Maria Aurea Baroni Cecato - Unipê/UFPB - Paraíba

Eventos:

Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch (UFSM - Rio Grande do Sul)

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho (Unifor - Ceará)

Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta (Fumec - Minas Gerais)

Comunicação:

Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro (UNOESC - Santa Catarina)

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho (UPF/Univali - Rio Grande do Sul)

Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara (ESDHC - Minas Gerais)

Membro Nato - Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP - Pernambuco

D597

Direito, economia e desenvolvimento econômico sustentável II [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Everton das Neves Gonçalves; Jonathan Barros Vita – Florianópolis: CONPEDI, 2020.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5648-141-8

Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações

Tema: Direito, pandemia e transformação digital: novos tempos, novos desafios?

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Economia. 3. Desenvolvimento econômico. II Encontro Virtual do CONPEDI (2: 2020 : Florianópolis, Brasil).

CDU: 34



II ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

DIREITO, ECONOMIA E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO SUSTENTÁVEL II

Apresentação

Eis que, no final do ano de 2019, o Mundo se viu assolado pela conhecida pandemia de COVID-19 e, nós brasileiros, já aos 17 dias do mês de março de 2020, deparávamo-nos com a primeira morte ocorrida em Território Nacional. O dia 20 de março, em que se comemoraria o dia da felicidade, já não seria tão feliz uma vez que passamos a nos tornar reclusos em nossas casas, assustados com um mal que ainda vislumbrávamos na telona (dos aparelhos televisivos) ou nas telinhas (dos celulares). Nesse cenário foi realizado o I Encontro Virtual do CONPEDI que, agora, em novembro de 2020, é reeditado na sua segunda versão. É bom que se registre que de março para cá, os números oficiais deram conta, até o dia 02/12/2020, de 174.515 óbitos e de 6.436.650 casos positivos de COVID- 19 no nosso Brasil e os diversos Estados Brasileiros “pululam”, em um nefasto mapa de expansão da pandemia; diariamente apresentado nos noticiários, entre situação de risco grave e gravíssima para a COVID-19. Os meses foram passando e tivemos que nos adaptar, a vida não parou, as tecnologias avançaram para dar o necessário suporte para as diversas atividades do cotidiano. Na Academia a produção de conhecimento seguiu ativa e o CONPEDI, assim como, especialmente o GT de Direito, Economia e Desenvolvimento Econômico Sustentável continuaram seu trabalho incansável de possibilitar a difusão dos artigos que iluminam a mente de tantos alunos na graduação, nas pós-graduações e na comunidade em geral. Desta feita, apresentamos mais 13 artigos que tratam dos mais variados temas que, por fim, defendem a manutenção da vida em ambiente de superação e busca de desenvolvimento econômico-social. É o que se passa a ver, subdividindo-se os trabalhos em três grupos a saber: a) quanto à difusão do Direito Econômico identificado na atuação no Estado de Direito e b) quanto à difusão da Análise Econômica do Direito em terra Brasilis e c) quanto ao necessário desenvolvimento sustentável. Destarte, iluminaram nossas discussões os seguintes artigos:

LEI DE LIBERDADE ECONÔMICA E REGULAMENTOS TÉCNICOS: TENDÊNCIAS PARA A POSIÇÃO DO BRASIL NO COMÉRCIO EXTERIOR de autoria de Everton das Neves Gonçalves e de Álvaro Do Canto Capagio; no qual analisa-se a tendência regulatória brasileira e seus reflexos no comércio exterior a partir da Lei de Liberdade Econômica;

PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO DO EMPREENDEDOR INFORMAL PELA PERSPECTIVA DE DIFERENTES ÁREAS elaborado por Laís Lima Fernandes destacando

que situações de crise incentivaram o crescimento do trabalho informal no Brasil carecendo-se de alternativas para estruturação jurídica empresarial e desenvolvimento de habilidades em formação de profissionais capacitados e críticos;

O CENÁRIO PÓS-COVID E O SHALE GAS: PERSPECTIVAS E DESAFIOS PARA SUA EXPLORAÇÃO E PRODUÇÃO EM CAMPOS TERRESTRES de autoria de Erick Sobral Diniz tratando da exploração e produção do shale gas e sua contribuição para a competitividade do gás natural e diminuição de custos para segmentos da indústria que o utilizam como insumo;

MINERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO: A IMPORTÂNCIA DA CFEM E DOS GRUPOS DE PRESSÃO NA CONSTRUÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS EM PARAUAPEBAS elaborado por Ana Elizabeth Neirão Reymão, Alsidéa Lice de Carvalho Jennings Pereira e Marcos Venâncio Silva Assunção tratando sobre a importância da participação dos grupos de pressão para assegurar o uso da Contribuição Financeira pela Exploração Mineral (CFEM) em favor da sustentabilidade do desenvolvimento de Parauapebas, no Pará, devendo-se ter em conta os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS) e a participação de diferentes grupos de pressão, representativos da pluralidade de sua sociedade;

A MAGNITUDE DA EMPRESA NA ECONOMIA NACIONAL POR FORÇA DE SUA FUNÇÃO SOCIAL, E A RELEVÂNCIA DAS POLÍTICAS PÚBLICAS QUE AMPLIFICARAM O CONCEITO DE MÍNIMO EXISTENCIAL NA CRISE de autoria de Nicholas Takamoto Leal Da Silva explorando os efeitos econômicos ocasionados pela crise do COVID-19 e as intervenções pontuais do Estado no cenário econômico, visando manter as empresas em funcionamento e assim salvaguardar a ordem econômica nacional, e consequentemente, resguardar a função social da empresa e o direito a liberdade ao desenvolvimento sustentável;

ANÁLISE BIBLIOMÉTRICA DOS ACORDOS DE CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO (C,T&I) ENTRE EUROPA, AMÉRICA LATINA E CARIBE de autoria de Daniel Francisco Nagão Menezes objetivando caracterizar a dinâmica de publicação das associações de pesquisa colaborativa entre Europa, América Latina e Caribe;

O PRONAMPE COMO POLÍTICA ECONÔMICA EM TEMPOS DE CRISE: UM ESTUDO A PARTIR DA ANÁLISE ECONÔMICA DO DIREITO apresentado por Louvaine Locks e Oksandro Osdival Gonçalves sinalizando o PRONAMPE, a partir dos

instrumentos fornecidos pela Análise Econômica do Direito, como política para enfrentar a crise, pois os pequenos negócios definidos pela LC nº 123/2006, além de tratamento jurídico diferenciado, ocupam papel de destaque na economia e geração de empregos;

O MARKETING E A ANÁLISE ECONÔMICA COMO ESTRATÉGIAS EMPRESARIAIS PARA PEQUENAS EMPRESAS DIANTE DE CRISES, COMO MEDIDAS PREVENTIVAS E ALTERNATIVAS AO JUDICIÁRIO elaborado por Laís Lima Fernandes acompanhando a realidade do setor empresarial brasileiro, especialmente de pequenas empresas - responsáveis pela movimentação econômica do país -, durante crises, como a COVID-19 e chamando a atenção para a adoção de técnicas de organização e aplicação de métodos relacionados à Análise Econômica e ao Marketing, usando técnicas que desenvolvem habilidades de conhecimento do processo decisório e formas de pensamento do homem econômico, como maximizador de utilidade;

DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL: UM OLHAR A PARTIR DO AUXÍLIO EMERGENCIAL (CORONAVÍRUS - COVID 19) apresentado por Gabriele Ana Paula Danielli Schmitz e Robison Tramontina detalhando estudo sobre a sustentabilidade à luz do auxílio emergencial no mundo vivido de pandemia do COVID-19;

DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO NAS ZONAS DE AMORTECIMENTO E LICENCIAMENTO AMBIENTAL EM TEMPOS PANDÊMICOS: SUBMISSÃO DO DIREITO A PROPRIEDADE A CONDICIONANTES elaborado por Aline Cirilo Caldas e averiguando as condicionantes ao direito de propriedade nas Zonas de Amortecimento em Unidades de Conservação, destacando quais as principais restrições e qual a relevância do licenciamento ambiental e os reflexos decorrentes do período pandêmico pela COVID-19;

Finalmente, o artigo COMIDAS TÍPICAS DO ESTADO DO PARÁ: PRODUÇÃO DE INSUMOS PARA O CÍRIO DE NAZARÉ E DESENVOLVIMENTO REGIONAL de Helder Fadul Bitar e Melissa Mika Kimura Paz trata de discutir a contribuição da produção dos mais diversos insumos, que compõem a mesa do Círio de Nazaré, para o desenvolvimento econômico e cultural em Belém do Pará.

Esperamos ter cumprido, assim, nosso mister educacional e disponibilizar, mais uma vez e para além dos desafios pandêmicos, o necessário conhecimento de Direito Econômico e de Direito e Economia como necessários instrumentos de progresso e desenvolvimento. Da mesma forma, desejamos, para todos, a necessária força e resiliência para suportarmos, com coragem e bravura, as dores e misérias existenciais que o destrutível vírus nos impõe. Que todos possam, de alguma forma, vencer os indefectíveis desafios pandêmicos que, por fim,

haverão de ser debelados para que ocorra a necessária transição Planetária segundo os (in) convenientes do COVID-19 para viabilizar a benfazeja colheita futura no Brasil e na Comunidade Internacional de Países.

Florianópolis, SC, novembro de 2020.

Prof. Dr. Everton das Neves Gonçalves

Titular do Departamento de Direito do Centro de Ciências Jurídicas da Universidade Federal de Santa Catarina/ UFSC

Prof. Dr. Jonathan Barros Vita

Coordenador e Professor Titular do PPGD em Direito da Universidade de Marília/UNIMAR

Nota técnica: Os artigos do Grupo de Trabalho Direito, Economia e Desenvolvimento Econômico Sustentável II apresentados no II Encontro Virtual do CONPEDI e que não constam nestes Anais, foram selecionados para publicação na Plataforma Index Law Journals (<https://www.indexlaw.org/>), conforme previsto no item 7.1 do edital do Evento, e podem ser encontrados na Revista de Direito, Economia e Desenvolvimento Sustentável. Equipe Editorial Index Law Journal - publicacao@conpedi.org.br.

**DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO NAS ZONAS DE AMORTECIMENTO E
LICENCIAMENTO AMBIENTAL EM TEMPOS PANDÊMICOS: SUBMISSÃO DO
DIREITO A PROPRIEDADE A CONDICIONANTES**

**ECONOMIC DEVELOPMENT IN BUFFERING ZONES AND ENVIRONMENTAL
LICENSING AREAS IN PANDEMIC TIMES: SUBMISSION OF THE RIGHT TO
PROPERTY TO CONDITIONING FACTORS**

Aline Cirilo Caldas

Resumo

A fim de averiguar as condicionantes ao direito de propriedade nas Zonas de Amortecimento em Unidades de Conservação, o presente se propôs a responder, pelo método dedutivo, quais as principais restrições, qual a relevância do licenciamento ambiental e os reflexos decorrentes do período pandêmico pela COVID-19, com o objetivo de, por meio da análise bibliográfica, bem como de leis e decretos sobre o tema apontar o limiar das restrições, à conciliação do Art. 170 e 225 da CF/88, obtendo como resultado a imprescindibilidade de promover a submissão de liberdades econômicas a condicionantes para obtenção de desenvolvimento econômico sustentável.

Palavras-chave: Unidades de conservação, Licenciamento ambiental, Atividades econômicas, Coronavírus, Desenvolvimento sustentável

Abstract/Resumen/Résumé

in order to investigate the conditioning factors for the right to property in buffering zones in Protected Areas, this study aims to answer, by deductive method, what are the main restrictions, what is the relevance of environmental licensing and what are the consequences resulting from the pandemic period of COVID-19, with the objective of pointing out the threshold of restrictions, through bibliographic analysis, as well as laws and decrees on the subject, to the reconciliation of Art. 170 and 225 of CF / 88, obtaining as a result the necessity of promoting submission of economic freedoms to conditioning factors.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Conservation units, Environmental licensing, Economic activities, Covid-19, Sustainable development

INTRODUÇÃO

As Zonas de Amortecimento são áreas de transição entre Unidades de Conservação e propriedades. Nesses espaços o objetivo é mitigar impactos antrópicos, sendo assim impõe-se determinadas restrições, sem restringir, contudo, de modo absoluto, o usufruto e o desenvolvimento de atividades econômicas.

Neste trabalho abordar-se-á as principais limitações que incidem nas Zonas de Amortecimento, tais como: a submissão da propriedade à função socioambiental, ao plano de manejo das unidades de conservação e ao licenciamento ambiental, destacando-se esta última a fim de analisar sua função e relevância e, em razão dos tempos pandêmicos, tecer considerações quanto aos impactos incidentes em referido instrumento.

Para desenvolvimento desta pesquisa utilizar-se-á o método dedutivo, tendo como premissa o dever Constitucional de proteção ao meio ambiente e desenvolvimento econômico. Ademais, para viabilizar o estudo far-se-á a pesquisa bibliográfica pertinentes ao Direito Ambiental, Leis que regulamentam preceitos Constitucionais e, ao final, a decretos e portarias sobre licenciamento editadas em razão da pandemia global.

Para ser alcançada a compreensão das restrições nas zonas de amortecimento, o trabalho será dividido em três momentos; primeiramente, apresentar-se-á considerações a respeito das zonas de amortecimento em unidades de conservação, bem como a compatibilização do desenvolvimento econômico e a proteção ao meio ambiente a fim de delinear um ponto de partida, e, em um segundo momento, realizar-se-á a análise das limitações com foco no licenciamento ambiental nas zonas de amortecimento, passando pela competência em licenciar; e, por fim analisar-se-á as portarias e decretos sobre o instrumento de licenciamento ambiental em tempos de pandemia em razão do novo coronavírus (COVID-19).

1. ZONAS DE AMORTECIMENTO EM UNIDADES DE CONSERVAÇÃO E. COMPATIBILIZAÇÃO DOS ART'S. 170 E 225 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL

Historicamente, em contexto mundial, Luís Fernando Carvalho Perello (2012) destaca que, quando implantadas, as Zonas de Amortecimento (ZA's) possuíam como objetivo proteger humanos e culturas dos animais selvagens que escapavam de áreas protegidas na Índia e na

África. Hoje, observa-se que a função principal das ZA's é o oposto, pois na atualidade pretende-se proteger unidades de conservação, onde guarda-se características singulares relacionadas tanto com a fauna quanto a flora, dos indivíduos e seus impactos negativos.

O conceito de Zona de Amortecimento adotado neste trabalho advém da Lei 9.985, de 18 de julho de 2000, donde se extrai que as zonas de amortecimento (ZA) são delimitações territoriais no entorno de unidades de conservação (UC), cujo objetivo é mitigar impactos antrópicos negativos no interior dessas Unidades. De acordo com o art. 25 do SNUC todas as UC's deverão possuir zona de amortecimento, com exceção de duas, a Área de Proteção Ambiental e a Reserva Particular do Patrimônio Natural.

As zonas de amortecimento serão criadas e delimitadas no plano de manejo de cada unidade de conservação, o referido Plano de Manejo consiste em um documento técnico que institui os fundamentos e objetivos gerais de uma determinada unidade de conservação, bem como, estabelece a zona de amortecimento e as normas que devem incidir no uso e manejo dos recursos naturais da área (Art. 2, XVII da Lei 9.985/2000). O Plano é essencial para identificar, de maneira específica, as peculiaridades onde cada Zona de Amortecimento se insere, pois é primordial atender as necessidades de cada região tendo em vista a biodiversidade brasileira.

Uma vez delimitada a área de transição, a propriedade que estiver inserida no zoneamento não deverá ser desapropriada, contudo seu usufruto ocorrerá sob restrições especiais, conforme prevê o SNUC, art. 2, XVIII, ao conceituar as ZA's da seguinte forma: “o entorno de uma unidade de conservação, onde as atividades humanas estão sujeitas à normas e restrições específicas, com o propósito de minimizar os impactos negativos sobre a unidade”. Edis Milaré (2007, p. 677) ao tratar o tema bem coloca que:

A zona de amortecimento não é parte da unidade de conservação, mas, por força da lei, fica sujeita a uma espécie de zoneamento obrigatório, pelo qual certas atividades econômicas são permitidas ou regradas. Tratando-se de propriedade privada, não cabe, como regra geral, indenização, posto que o imóvel afetado não vê sua dominialidade alterada e continua a aceitar usos econômicos, apenas sofrendo certas restrições e uma regulamentação de atividade, e, por óbvio, de forma não restritiva como ocorre dentro das unidades de conservação. Contudo, as limitações não podem inviabilizar o direito de propriedade e seu exercício, sob pena de acarretar apossamento administrativo com o consequente dever de indenizar por parte do Poder Público.

Nesse sentido frisa-se que a proteção nas zonas de amortecimento não pressupõe inutilização desses espaços, tampouco restrição absoluta ao direito de propriedade, mas sim prescrição condicionantes de condutas para desenvolvimento de atividades e gozo da

propriedade. Tais limitações são essenciais para garantir a proteção ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, mas sabe-se que a geração presente necessita se desenvolver. A partir deste ponto surge a necessidade de promover e, ao mesmo passo, compatibilizar o desenvolvimento econômico previsto no Art. 170 com a proteção ao meio ambiente fixada no Art. 225, ambos dispositivos da Constituição Federal Brasileira.

Far-se-á a conciliação dos dispositivos sob o que dispõe Ernst Forsthoff (1934, p. 28 *apud* Cristiane Derani, 2008, p.179) para quem “na relação Estado-Sociedade não se trata de apenas garantir-se a liberdade individual do cidadão, mas também a integridade do seu meio ambiente e a integridade do próprio homem.”

Nessa relação entre direito individual e coletivo, frisa-se a condição do direito à propriedade existir e a devida proteção a este, nessa perspectiva destaca-se o entendimento de Cristiane Derani (2002, p.58), que entende:

Propriedade traduz uma relação sobre a qual recai uma proteção jurídica. Não é a propriedade um direito. Direito é a sua proteção. Assim, direito de propriedade é o direito à proteção da relação de um sujeito sobre um objeto. Somente aquela relação que preenche requisitos determinados pelo direito é passível de ser protegida.

Ou seja, o direito individual a proteção à propriedade apenas existirá quando cumprido todos os requisitos imposto por lei, mas insta salientar que nem sempre foi assim, as concepções foram alteradas no decorrer da história. A principal mudança que se pode observar no ordenamento brasileiro é a mudança do direito absoluto a propriedade do Código Civil de 1916 e a o direito condicionado do Código Civil de 2002. Sobre as transformações de concepções muito tem a contribuir Léon Duguit que, em suma, preleciona:

[...] a propriedade deixou de ser o direito subjetivo do indivíduo e tende a se tornar a *função social* de detentores de riqueza mobiliária e imobiliária; a propriedade implica para todo detentor de uma riqueza a obrigação de empregá-la para o crescimento da riqueza social e para a interdependência social. Só cabe ao proprietário executar uma certa tarefa social. É ele quem pode aumentar a riqueza geral utilizando a sua própria; a propriedade não é, de modo algum, um direito intangível ou mesmo sagrado, mas um direito em contínua transformação que se modela sobre todas as necessidades sociais às quais deve responder. (DUGUIT *apud* Gondinho, 2000, p. 402)

Assim, salienta-se que hoje as propriedades precisam cumprir requisitos, de modo cumulativo, para que seja cumprida a função social, conforme estabelece o Art. 186 da Constituição Federal, porém, indo além do referido artigo, por meio de uma interpretação sistemática do ordenamento jurídico brasileiro, Patrícia Faga Iglecias Lemos (2008, p. 80) defende que não se deve falar hodiernamente apenas em função social da propriedade, mas sim em função socioambiental que contemple os princípios do Art. 225 e 170 da Constituição

Federal e o Art. 1.228 do Código Civil Brasileiro, exigindo do proprietário medidas positivas e negativa a fim de manter ecologicamente equilibrado o meio ambiente para as presentes e futuras gerações.

Nessa perspectiva as propriedades localizadas no interior de Zonas de Amortecimento além de cumprir a função socioambiental atual devem transcender, e cumprir, de modo cumulativo, vale frisar, o regramento específico das áreas estabelecidas no Plano de Manejo da Unidade de Conservação, ou seja, tem-se que para usufruir da propriedade nas Zonas de amortecimento se faz necessário cumprir a função socioambiental e o Plano de Manejo de cada Unidade de Conservação. Mas, além de tais condições há ainda, a depender da atividade, a necessidade do licenciamento ambiental, e sobre o assunto versará o próximo tópico.

2. LICENCIAMENTO AMBIENTAL E ZONAS DE AMORTECIMENTO

O licenciamento ambiental é um dos instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA) obrigatório aos estabelecimentos e atividades, efetiva ou potencialmente poluidoras ou que sejam capazes de causar degradação ambiental, que utilizem recursos ambientais. (BRASIL, Lei PNMA)

Corroborando com o exposto, a Resolução do CONAMA nº 237/97, em seu art. 1º, I também define licenciamento ambiental como:

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

Dessa forma, extrai-se da referida Resolução que o licenciamento ambiental ocorre em todas as fases do empreendimento ou da atividade, desde sua localização até o momento em que começará a operar, a fim de controlar previamente as atividades efetiva ou potencialmente poluidoras, de forma que não gere danos irreversíveis ao meio ambiente. Vale dizer, ainda, que em cada fase, o empreendedor deve requerer a licença com antecedência, ou seja, previamente, perante um órgão ambiental específico, sob pena de sanções administrativas, cíveis e penais. Aqui vale destaque a acepção jurídica sobre o licenciamento de José Afonso da Silva (2007, p. 279) que corrobora no seguinte sentido:

As normas de Direito Ambiental imprimem enorme condicionamento às atividades humanas, visando resguardar a qualidade do meio ambiente. O cumprimento desse condicionamento nem sempre é espontâneo. Por isso, a legislação prevê controles prévios, concomitantes e sucessivos, por parte de autoridades públicas, a fim de verificar a regularidade do exercício das atividades controladas. Permissões,

autorizações e licenças são formas clássicas de controle prévio, porque atuam antes do início da atividade controlada. O Estudo de Impacto Ambiental, por exemplo, que é pressuposto da licença ambiental em muitas hipóteses, constitui um meio de controle prévio específico da disciplina ambiental. O mesmo ocorre com a fiscalização, que é controle concomitante, porque se exerce durante o desempenho da atividade controlada. As vistorias, termos de conclusão de obra e “habite-se”, de sua parte, são formas de controle sucessivo, porque incidem depois de exercida a atividade controlada.

Posto isto evidencia-se que o licenciamento é um mecanismo condicionante ao direito de propriedade e do desenvolvimento de atividades econômicas, tal instrumento é um meio que corrobora a intervenção Estatal a fim de garantir e resguardar interesses comum. Nessa perspectiva contribui José Rubens Morato Leite (p. 236):

Muito mais do que anuir, permitir ou autorizar o acesso a bem ou o exercício de poderes pelo particular no interesse da garantia da ordem pública, licenciar representa o principal instrumento de sujeição do direito de propriedade ao atendimento de sua função socioambiental. É por meio dele que o Estado atende à sua tarefa de proteção de bens e de valores que definem a imagem do homem em um Estado de Direito. Este homem é titular de pretensões cada vez mais exigentes, e se encontra investido de responsabilidades e deveres que se estendem no interesse das futuras gerações e de uma comunidade moral que é plural, alcançando, realidades culturais distintas e a vida não humana.

Assim, extrai-se que o licenciamento ambiental é uma ferramenta fundamental para a conciliação do desenvolvimento sustentável visto que baliza a liberdade econômica do indivíduo com a proteção do meio ambiente, submetendo o direito à propriedade à função socioambiental, nesse aspecto, vislumbra-se que o licenciamento é ferramenta indispensável nos entornos das unidades de conservação, isto é, nas zonas de amortecimento.

Hodiernamente, contudo, ainda há obstáculos no licenciamento dessas áreas, em outros termos, há instrumento para compatibilizar e promover o desenvolvimento econômico, todavia a sua aplicação ainda é deficitária, tendo em vista tal panorama, abordar-se-á a competência para o licenciamento, a fim de ilustrar a necessidade de avanço de proteção dessas áreas de suma importância para a manutenção da vida atual e futura.

2.1 Licenciamento ambiental e a competência dos órgãos licenciadores

Os órgãos licenciadores, aptos à concessão das licenças, integram o Sistema Nacional de Meio Ambiente (SISNAMA), sendo compostos pelos órgãos executores, seccionais e locais, conforme dispõe o art. 6º da PNMA:

Art 6º - Os órgãos e entidades da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios, bem como as fundações instituídas pelo Poder Público, responsáveis pela proteção e melhoria da qualidade ambiental, constituirão o Sistema Nacional do Meio Ambiente - SISNAMA, assim estruturado:

[...]

IV - órgãos executores: o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA e o Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade - Instituto Chico Mendes, com a finalidade de executar e fazer executar a política e as diretrizes governamentais fixadas para o meio ambiente, de acordo com as respectivas competências.

V - Órgãos Seccionais: os órgãos ou entidades estaduais responsáveis pela execução de programas, projetos e pelo controle e fiscalização de atividades capazes de provocar a degradação ambiental.

VI - Órgãos Locais: os órgãos ou entidades municipais, responsáveis pelo controle e fiscalização dessas atividades, nas suas respectivas jurisdições.

Desta forma, no âmbito federal, as atividades e empreendimentos são licenciados pelo IBAMA, na esfera estadual, pelas Secretarias Estaduais de Meio Ambiente e, no municipal, pelas Secretarias Municipais de Meio Ambiente. Entretanto, para que um ente federativo tenha competência para licenciar, é necessário que haja um órgão ambiental capacitado, bem como existência de Conselho de Meio Ambiente, caso contrário, os Estados e/ou a União devem exercer competência supletiva.

Art. 15. Os entes federativos devem atuar em caráter supletivo nas ações administrativas de licenciamento e na autorização ambiental, nas seguintes hipóteses:

I - inexistindo órgão ambiental capacitado ou conselho de meio ambiente no Estado ou no Distrito Federal, a União deve desempenhar as ações administrativas estaduais ou distritais até a sua criação;

II - inexistindo órgão ambiental capacitado ou conselho de meio ambiente no Município, o Estado deve desempenhar as ações administrativas municipais até a sua criação; e

III - inexistindo órgão ambiental capacitado ou conselho de meio ambiente no Estado e no Município, a União deve desempenhar as ações administrativas até a sua criação em um daqueles entes federativos. (LC 140/2011).

É importante esclarecer que a Lei Complementar 140/2011 entende por órgão ambiental capacitado aquele que detém corpo técnico, próprio ou mediante convênio, devidamente habilitado e em número suficiente para atender a demanda. Além disso, a referida legislação traz que o órgão ambiental originariamente detentor da atribuição pode solicitar aos demais órgãos apoio técnico, científico, administrativo ou financeiro, sem prejuízo de suas competências.

Ademais, além da capacidade técnica do órgão licenciador, considera-se o porte do empreendimento e/ou da atividade e o potencial poluidor para estabelecer qual ente federativo é competente para licenciar. A Resolução CONAMA 237 trata sobre competências, contudo a fim de tratar de pontos omissos que geraram conflitos, promulgou-se a Lei Complementar 140/2011 que regulamenta as competências para licenciar.

Quando se refere a competência de licenciar em Unidades de Conservação, a Resolução CONAMA 237 é enfática ao dizer que as atividades e empreendimentos de significativo impacto ambiental de âmbito nacional ou regional localizados em UC de domínio da União devem ser licenciadas pelo IBAMA. Por outro lado, cabe aos Estados ou ao Distrito Federal licenciar empreendimentos e atividades localizados em UC de domínio estadual ou distrital. Por conseguinte, a normativa é omissa no que tange às atividades realizadas em UC municipais.

Art. 4º - Compete ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA, órgão executor do SISNAMA, o licenciamento ambiental, a que se refere o artigo 10 da Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, de empreendimentos e atividades com significativo impacto ambiental de âmbito nacional ou regional, a saber:

I - localizadas ou desenvolvidas conjuntamente no Brasil e em país limítrofe; no mar territorial; na plataforma continental; na zona econômica exclusiva; em terras indígenas ou em unidades de conservação do domínio da União.

Art. 5º - Compete ao órgão ambiental estadual ou do Distrito Federal o licenciamento ambiental dos empreendimentos e atividades:

I - localizados ou desenvolvidos em mais de um Município ou em unidades de conservação de domínio estadual ou do Distrito Federal;

Art. 6º - Compete ao órgão ambiental municipal, ouvidos os órgãos competentes da União, dos Estados e do Distrito Federal, quando couber, o licenciamento ambiental de empreendimentos e atividades de impacto ambiental local e daquelas que lhe forem delegadas pelo Estado por instrumento legal ou convênio.

Nesse diapasão, surge a incógnita sobre a quem compete o licenciamento de atividades e empreendimentos situados nas zonas de amortecimentos das unidades de conservação. Segundo a Lei do SNUC, o licenciamento ambiental de atividades e empreendimentos que afetem a ZA ou a UC dependerá da autorização do órgão responsável pela administração da unidade.

Art. 36 Nos casos de licenciamento ambiental de empreendimentos de significativo impacto ambiental, assim considerado pelo órgão ambiental competente, com fundamento em estudo de impacto ambiental e respectivo relatório - EIA/RIMA, o empreendedor é obrigado a apoiar a implantação e manutenção de unidade de conservação do Grupo de Proteção Integral, de acordo com o disposto neste artigo e no regulamento desta Lei.

§ 3º Quando o empreendimento afetar unidade de conservação específica ou sua zona de amortecimento, o licenciamento a que se refere o caput deste artigo só poderá ser concedido mediante autorização do órgão responsável por sua administração [...]

A fim de regulamentar o previsto no Sistema Nacional de Unidade de Conservação, a Resolução CONAMA 428/2010 determina:

Art. 1º O licenciamento de empreendimentos de significativo impacto ambiental que possam afetar Unidade de Conservação (UC) específica ou sua Zona de

Amortecimento (ZA), assim considerados pelo órgão ambiental licenciador, com fundamento em Estudo de Impacto Ambiental e respectivo Relatório de Impacto Ambiental (EIA/RIMA), **só poderá ser concedido após autorização do órgão responsável pela administração da UC** ou, no caso das Reservas Particulares de Patrimônio Natural (RPPN), pelo órgão responsável pela sua criação.
[...]

§2º Durante o prazo de 5 anos, contados a partir da publicação da Resolução nº 473, de 11 de dezembro de 2015, o licenciamento de empreendimento de significativo impacto ambiental, localizados numa faixa de 3 mil metros a partir do limite da UC, cuja ZA não esteja estabelecida, sujeitar-se-á ao procedimento previsto no caput, com exceção de RPPNs, Áreas de Proteção Ambiental (APAs) e Áreas Urbanas Consolidadas. (redação dada pela Resolução nº 473/2015).

Contudo, ante o exposto observa-se que a normativa não traz a quem compete o licenciamento nas zonas de amortecimento até mesmo, a Lei Complementar 140/2011 que veio para regulamentar pontos pendentes é omissa quanto a este ponto.

Fernando Cavalcanti Walcacer (2013, p. 54) ao analisar a Lei Complementar 140/2011 afirma que não há especificadamente menção a competência para empreendimentos localizados nas zonas de amortecimento e afirma que tal omissão poderá resultar dúvidas para dirimir o licenciamento ambiental nessas áreas.

Identificar o órgão competente é o primeiro passo para licenciar atividades econômicas nas zonas de amortecimento. Assim, a falta de especificidade das normas ou como no caso omissão é um ponto negativo para a sociedade, pois pode gerar conflitos de competência. Nesse sentido é pertinente a crítica feita por Celso Antônio Pacheco Fiorillo (2015, p. 136) que ao tratar sobre os conflitos de competência afirma que:

Esses conflitos geram incertezas que estão a exigir, por parte do administrador público, não só a competência técnica para decidir, mas principalmente habilidade política para tomar decisões que melhor atendam à sociedade, vez que ela será, em última análise, a mais prejudicada, ou por não ter os empreendimentos necessários à produção de bens e serviços, ou por ter um empreendimento insustentável do ponto de vista ambiental, mas que pelas conveniências ou vieses políticos acaba sendo executado; outros; pelas mesmas razões, mas de inegável valor social, deixam de ser realizados[...]

Observa-se a importância de regular os instrumentos restritivos de direito a propriedade, pois haverá impacto tanto no aspecto econômico como colocará em risco o interesse comum. Tal omissão nas Zonas de amortecimento são ainda mais maléficas, e podem causar danos irreversíveis visto que se localizam ao redor de unidades que possuem o papel de resguardar fragmentos naturais relevantes a fauna e flora.

A omissão normativa é uma das críticas ao licenciamento ambiental, principalmente no que tange às zonas de amortecimento. Assim, considerando que o licenciamento ambiental é complexo e burocrático por si só, havendo omissão ou falta de clareza em algum ponto da

legislação, o licenciamento tende a tornar-se ainda mais prejudicial ao empreendedor que necessita da licença bem como ao órgão público que fica no impasse para dirimir os procedimentos, afetando assim toda a sociedade.

O art. 19 do Decreto n. 99.272/90 expõe que o licenciamento deve ser elaborado por meio de procedimento trifásico que compreende em (i) licença prévia, (ii) licença de instalação e (iii) licença de operação. Segundo Celso Antônio Pacheco Fiorillo (2019, p. 224) “durante essas fases podemos encontrar a elaboração do estudo prévio de impacto ambiental e o seu respectivo relatório (EIA/RIMA), bem como a realização de audiência pública, em que se permite a efetiva participação da sociedade civil”.

Para Paulo de Bessa Antunes (2019, p.140), o licenciamento ambiental é procedimento administrativo complexo que, na prática, se desenvolve em várias partes as quais serão variáveis caso a caso. Assim, é certo que não raras vezes, realiza-se nos diferentes órgãos públicos distintos níveis políticos administrativos, fato que constitui um dos motivos da excessiva complexidade, sobretudo em razão da ausência de normas claras. Antunes (2019, p. 140) ainda destaca que a função do licenciamento ambiental não se restringe a licenciamento:

O sistema de licenciamento ambiental é essencialmente preventivo e não pode se esgotar na mera concessão das licenças, como tem ocorrido na prática. O acompanhamento das licenças concedidas e as performances ambientais são objetivos a alcançar. O excesso de atividades submetidas ao regime de licenciamento, bem como as inúmeras dificuldades burocráticas envolvidas nos procedimentos de licenciamento ambiental fazem com que a parte mais importante, isto é, o controle do desempenho, conforme os termos determinados na licença, simplesmente não aconteça.

Destarte, o licenciamento ambiental tem a função importante de caráter preventivo que é, ademais da etapa de controle de desempenho a qual, na prática, não vem ocorrendo devido a entraves burocráticos.

É imprescindível que o controle seja exercido, pois não se trata de apenas cumprir regras, mas sim de efetivamente colocar a salvo bens que precisam ser protegidos, logo, não se trata apenas do individual e seus interesses, bem como o econômico e seus objetivos e anseios, mas sim do todo, o bem comum não só da presente geração, mas das futuras.

Celso Antônio Pacheco Fiorillo (2015, p. 245) tece algumas críticas ao licenciamento ambiental no Brasil afirma que o procedimento “tem sido apresentado como obstáculo para o desenvolvimento, quando na verdade o que objetiva é um ordenamento ambiental do crescimento econômico.” Fiorillo (2019, p. 245 - 251) ainda discorre sobre vários pontos que

colocam o mecanismo em questão em descrédito e entrave para o desenvolvimento, ultrapassando a questão de ausência de normas claras, dentre os apontamentos, menciona sobre a demora, e que mesmo com instrução normativa 65/2005 do IBAMA que instituiu prazos, há descumprimento pelos órgãos competentes. Ainda, destaca o alto custo para obtenção da licença. Em síntese, discorre que o licenciamento ambiental se mostra com limitações de gerenciamento e com pouca efetividade, sendo, portanto, um instrumento que proporciona entraves ao desenvolvimento econômico.

Na contramão desse pensamento, elencando a necessidade e a importância do aludido instrumento encontra-se José Rubens Morato Leite (p. 235) veja-se:

Sob uma perspectiva analítica, mas ainda normativa, a licença veicula uma autorização administrativa que assegura que aquela determinada atividade (destinada a obter proveito econômico ou não) possa ser desenvolvida, desde que mediante a observação de condições específicas, destinadas a garantir a manutenção de uma qualidade sustentável dos recursos naturais, de sua capacidade de regeneração ou sem prejuízos irreversíveis a suas funções ecológicas. São condições que fixam os limites de tolerabilidade dos sistemas ecológicos, assegurando que podem ser mantidos, mesmo sob a intervenção humana intensiva, seja sobre os espaços ou os recursos naturais.

Destaca José Rubens Morato Leite que o licenciamento é fundamental para garantir, entre outros, a manutenção de uma qualidade sustentável dos recursos naturais.

Deveras é importante o licenciamento, todavia, os prazos devem ser respeitados e o procedimento não pode gerar entraves burocráticos, sob pena de não se conseguir efetivar a finalidade pela qual foi idealizado, restando apenas uma letra fria que na prática não cumpre o propósito primordial, qual seja, fiscalizar e efetivar o caráter preventivo e de controle de desempenho.

Assim, observa-se a relevância do instrumento idôneo, equilibrado e enxuto para a manutenção dos recursos naturais, entretanto a falta de eficiência não pode ser razão para retrocesso, deve-se exigir do poder público meios para manutenção dos interesses econômicos, sem prejudicar os interesses ambientais.

Contudo, diante do cenário pandêmico vivenciado globalmente em 2020, o licenciamento ambiental está relativamente prejudicado e está a trilhos de não ser um meio que garante o desenvolvimento econômico sustentável, pois tende-se, ante ao cenário do país, a levar-se em conta apenas o aspecto econômico.

3. LICENCIAMENTO AMBIENTAL EM TEMPOS DE COVID-19

A pandemia trouxe à tona uma revolução no cenário técnico jurídico como um todo, propulsando diversas alterações e propostas de alteração no conjunto burocrático, na seara ambiental, o funcionamento dos órgãos administrativos de controle ambiental tiveram que se adaptar, e no que concerne ao controle advindo pelo licenciamento ambiental, muito tem se debatido.

Cita-se como exemplo, o Projeto de Lei n. 1.602/2020, proposta que visa a alterar “a Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, para dispor sobre a possibilidade de realização, em processos de licenciamento ambiental, de audiência pública remota durante a emergência de saúde pública relacionada ao coronavírus (Covid-19)”. A ideia é a simplificação de licenciamento ambiental autorizando-se de audiência pública remota, a proposta se encontra desde 07/04/2020 no Plenário do Senado Federal.

Art. 1º A Audiência Pública encontra-se respaldada no § 2º do art. 11 da Resolução CONAMA nº 001, de 23 de janeiro de 1986 e disciplinada pela Resolução CONAMA nº 9, de 3 de dezembro de 1987. Em 11 de agosto de 2020, o presidente do Conselho Nacional do Meio Ambiente, estabeleceu, por meio da Resolução Nº 494, em caráter excepcional e temporário, a possibilidade de realização de audiência pública de forma remota, nos casos de licenciamento ambiental, durante o período da pandemia do Novo Coronavírus (COVID-19). No art. 3 ficou estabelecido que o órgão ambiental competente ficará responsável pelos procedimentos técnicos para a realização de Audiência Pública Virtual, sendo responsável também em escolher meio que garanta a efetiva participação dos envolvidos, seguindo o que estabelece:

I - ampla divulgação e disponibilização do conteúdo do produto em análise e do seu referido RIMA;

II - viabilização, observada a segurança sanitária dos participantes, de ao menos um ponto de acesso virtual aos diretamente impactados pelo empreendimento e, caso se faça necessário, de outros pontos, conforme a análise do caso pela autoridade licenciadora;

III - Discussão do RIMA;

IV - esclarecimento das dúvidas; e

V - recebimento dos participantes das críticas e sugestões.

Para Paulo Antunes de Bessa (2019, p. 424 – 425) trata sobre a audiência pública quanto a sua convocação, realização e função e expõe que o objetivo legal das audiências públicas é a de assegurar que a comunidade afetada seja ouvida sobre o projeto a ser licenciado, manifestando opinião que terá caráter deliberativo e que a mesma deve ser realizada de forma

a permitir que os cidadãos possam participar de modo efetivo. Vale destacar que mesmo possuindo caráter consultivo o órgão licenciador deverá levar em conta o que foi exposto pela população.

Nesse sentido, em um primeiro momento pensar em realização de audiência remotas são válidas para que o maior número de pessoas sejam ouvidas, para que o processo não se delongue e as coisas fluam de uma maneira mais célere, por outro lado é preciso se atentar quanto a acessibilidade de todos, pois é precisa assegurar que todos possuam meios para participar tendo em vista que o intuito é reunir o maior contingente de pessoas, ademais nessa alternativa há também os contratempos técnicos, como a qualidade da internet, o conhecimento de manuseio das ferramentas utilizadas para se manifestar, o conhecimento das datas de realização de audiência. Nesse sentido é precisar avaliar caso a caso para averiguar a viabilidade das audiências remotas.

No início do surto do novo Coronavírus, o IBAMA emitiu o Comunicado nº 7337671/2020-GABIN a fim de orientar sobre o cumprimento das obrigações ambientais relativas ao licenciamento ambiental federal durante a pandemia, e estabeleceu que as medidas deverão ser cumpridas, na medida do possível, pelas empresas e ainda que essas recorram as tecnologias disponíveis para cumprir com as medidas impostas as atividades econômicas.

Posteriormente, por meio da Instrução Normativa nº 12, de 25 de março de 2020, prorrogou-se prazos para a entrega do Relatório Anual de Atividades Potencialmente Poluidoras e Utilizadoras de Recursos Ambientais - RAPP de 2020 (ano-base 2019) e posteriormente o IBAMA, suspendeu os prazos processuais nos processos físicos e eletrônicos, por tempo indeterminado, a contar de 16/03/2020 por meio da portaria IBAMA n. 826/2020.

O ICMBIO por meio da Portaria n. 226/2020 também suspende os prazos processuais nos processos físicos e eletrônicos, por tempo indeterminado, a contar de 23/03/2020. Com a suspensão dos processos observa-se o impacto que terá quanto ao licenciamento de atividade e mais ainda quanto ao monitoramento das já existentes, pois o poder-estada estará limitado nesses tempos, podendo gerar dados desconhecidos, e como exposto, as Zonas de amortecimento, que possui inúmeras condicionantes para sua fruição será novamente negligenciada, seja pela ausência de novas licenças para exploração da área, seja pela manutenção de cumprimento de condicionantes para o desenvolvimento de atividades no entorno de Unidades de Conservação.

Uma possibilidade para efetivar a proteção ao meio ambiente, principalmente nas Zonas de Amortecimento, tendo em visto ser área que conta com particulares, e a ocorrência de danos pode ter resultados irreversíveis, surge então a possibilidade/necessidade de utilização de ferramentas de tecnologia contemporânea e moderna, tais quais a intensificação de utilização de imagens de satélite e de drones. Paula Angélica Reis Carneiro argumenta que a utilização de tais ferramentas mostra-se relevantes:

A análise permite evidenciar qual a condição da vegetação existente em áreas de reserva legal, em áreas de preservação permanente, monitorar áreas com início de processo erosivo, entre outras possibilidades.

As plataformas para realização de videoconferência entre diversos profissionais que atuam na área do Direito Ambiental (especialistas, consultores, advogados e gestores ambientais) são também exemplos de instrumentos que vem sendo amplamente utilizados nesse momento de distanciamento social.

O emprego de tecnologias teve adesão até mesmo dos órgãos ambientais, como é o caso da Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (SEMAD) de Minas Gerais, que intensificou uso de sistema eletrônico no licenciamento durante a pandemia da Covid-19.

Muito embora se passe por uma situação excepcional e calamitosa, tem-se atualmente mecanismos, sistemas tecnológicos e informáticos hábeis a controlar os empecilhos causados pelas recomendações médicas de isolamento e distanciamento social.

Existem certamente muitos obstáculos técnicos e até mesmo econômicos para que sejam implementadas as medidas de fiscalização, no entanto, elas devem ser aplicadas e aprimoradas durante sua execução, visto que não se pode suspender a fiscalização essencial para a garantia do bem jurídico tutelado (meio ambiente equilibrado) principalmente em áreas circunvizinhas que guardam porções relevantes do meio ambiente.

Ainda, vale dizer que mesmo em meio às incertezas e impedimentos, o licenciamento ambiental não deve ser inutilizado, pois tal como entende Cristiane Derani (2008, p. 173) não é permitido desfrutar da ausência de aparato estatal quando há o envolvimento de questões econômicas e ambientais, assim não deve o Estado se fazer omissor, tampouco ratificar decisões que coloquem em risco a proteção do meio ambiente, principalmente em licenciamentos em zonas de amortecimentos, pois estas guardam o patrimônio ambiental da nação.

CONCLUSÃO

Por meio da análise das restrições nas zonas de amortecimento constatou-se que há a incidência de diversas normas restritivas que submetem liberdades econômicas a

condicionantes, destacando-se as limitações à fruição do direito à propriedade nas áreas de entorno das unidades de conservação, ainda no que conserve a restrições conclui-se que o instrumento de licenciamento ambiental é eficaz para a manutenção da preservação ambiental e atividades econômicas, sendo uma ferramenta de compatibilização dos dispositivos 170 e 225 da Constituição Federal.

Ainda, destaca-se que o licenciamento ambiental enquanto instrumento de controle do Estado para que as atividades econômicas sejam exercidas em consonância com os preceitos constitucionais, ainda possui algumas falhas, tal como a de competência de órgão licenciador que acaba gerando conflitos que alguns autores classificam como entraves, certo é que o instrumento ainda deve se aprimorar, contudo não se deve inutiliza-lo em razão de falhas.

Mesmo no cenário pandêmico de 2020 deve-se garantir que os interesses comuns sejam assegurados em detrimento dos individuais para que os efeitos não sejam nefastos, a ponto de colocar em risco áreas como a estudadas neste artigo, que cuidam da proteção de reservas da natureza, da flora e da fauna, do patrimônio comum da coletividade, ou seja, das unidades de conservação.

REFERÊNCIAS

ANTUNES, P. B. **Direito Ambiental**. 20. ed. São Paulo: Atlas, 2019. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788597016819>. Acesso em: 11 set. 2020

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2020]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 10 set. 2020.

BRASIL. [Política Nacional do Meio Ambiente.]. **Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981**. Brasília, DF: Presidência da República, [2020]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L6938.htm>. Acesso em: 10 set. 2020.

BRASIL. **Lei Complementar nº 140, de 08 de dezembro de 2011**. Brasília, DF: Presidência da República, [2020]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LCP/Lcp140.htm>. Acesso em: 10 set. 2020.

BRASIL. [Sistema Nacional de Unidades de Conservação]. **Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000**. Brasília, DF: Presidência da República, [2020]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9985.htm>. Acesso em: 10 set. 2020.

CARNEIRO, P. A. R. Atividade econômica e qualidade ambiental e tempos de pandemia. **Revista Consultor Jurídico**, mai. 2020. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2020-mai-04/reis-carneiroatividade-economica-qualidade-ambiental>>. Acesso em: 10 set. 2020.

CONAMA. **Resolução nº 237, de 19 de dezembro de 1997**. Brasília, DF: Ministério do Meio Ambiente, [2020]. Disponível em:
<<http://www2.mma.gov.br/port/conama/res/res97/res23797.html>>. Acesso em: 10 set. 2020.

CONAMA. **Resolução nº 428, de 17 de dezembro de 2010**. Brasília, DF: Ministério do Meio Ambiente, [2020]. Disponível em:
<<http://www2.mma.gov.br/port/conama/legiabre.cfm?codlegi=641>>. Acesso em: 10 set. 2020.

DERANI, Cristiane. **Direito Ambiental Econômico**. São Paulo. Editora Saraiva. 2008.

FIORILLO, C. A. P. **Curso de direito ambiental brasileiro**. 19. ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2019. Disponível em:
<<https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788553608829/>>. Acesso em: 11 set. 2020.

FIORILLO, C. A. P. **Licenciamento ambiental**. 2. ed. rev., atual e ampl. São Paulo: Editora Saraiva, 2015. Disponível em:
<<https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788502625945/>>. Acesso em: 11 set. 2020.

GRANZIERA, Maria Luiza Machado. **Direito Ambiental**. São Paulo: Atlas, 2011.

GONDINHO, André Osório. Função social da propriedade. In: TEPEDINO, Gustavo (Coord.). **Problemas de Direito Civil-Constitucional**. Rio de Janeiro: Renovar, 2000.

LEMOS, P. F. I. **Meio Ambiente e responsabilidade do proprietário**: análise do nexos causal. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008.

Morato, L.J. R. **Manual de direito ambiental**. São Paulo: Saraiva, 2015. 9788502622524. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788502622524/>. Acesso em: 28 set. 2020

PERELLO, Luís Fernando Carvalho. **Princípios ecológicos, legais e metodológicos do planejamento de Zonas de Amortecimento**. In: Anais do VII CBUC – Congresso Brasileiro de Unidades de Conservação. Natal, outubro, 2012.

WALCACER, Fernando Cavalcanti et al. **Notas sobre a LC 140/2011.**, Revista dos Tribunais. São Paulo, Revista dos Tribunais, n. 70, abr. 2013.