

A ATIVIDADE MINERÁRIA E OS ESPAÇOS ESPECIALMENTE PROTEGIDOS E / OU COM RESTRIÇÃO DE USO

Márcio Mauro Dias Lopes¹

Sumário

1. Introdução. 2. Espaços especialmente protegidos 2.1 Reserva legal. 2.2. Áreas de preservação permanente. 2.3. Unidades de conservação. 2.4. Cavidades naturais subterrâneas. 3. Áreas com limitações ou restrições à mineração. 3.1. Terras indígenas. 3.2. Comunidades quilombolas. 3.3. Áreas de geração e transmissão de energia elétrica. 3.4. Áreas urbanas. 4. Conclusão. 5. Bibliografia.

1. Resumo

O presente artigo tem por objetivo analisar se é possível a intervenção e exploração de minério nas áreas especialmente protegidas e nas áreas com limitações ou restrições de acesso. Como procedimento metodológico foram analisadas a legislação incidente e a doutrina aplicável, tendo como resultado que cada área deve ser analisada pelas suas características individuais, situação a qual a intervenção poderá ser ou não ser admitida. Apesar de o minério ser fundamental para o desenvolvimento social e econômico do país, sempre será necessário o licenciamento ambiental para que as regras estatuídas para o gestão do meio seja levada a efeito.

Palavras Chaves: Mineração em áreas especialmente protegidas. Mineração em áreas com limitação ou restrição. Licenciamento ambiental.

Abstract

This article aims to analyse whether the intervention is possible and ore exploration specially protected areas and in areas with limited or restricted access. As methodological procedure were analysed incident law and doctrine, with the result that each area should be analysed for their individual characteristics, with or without the intervention be admitted, and may conclude that although the ore is essential for social and economic development of the country the environmental license for the rules laid down for the management of the environment is carried out will always be necessary.

Key Words: Mining in specially protected areas. Mining in areas with limitation or restriction. Environmental licensing.

¹ Mestre e Doutorando em Direito das Relações Sociais PUC-SP. Advogado e Professor do Curso de Especialização em Direito Ambiental, PUC-COGAE-SP, Especialista em Direito Empresarial Mackenzie-SP, Direito da Economia e da Empresa FGV-SP, Gestão Ambiental FSP-USP, Auditoria e Perícia Ambiental IPT-SP, Autor do Livro: Gerenciamento Ambiental como Instrumento Preventivo de Defesa do Meio Ambiente, São Paulo, Mageart, 2009.
e-mail: marcio@diaslopes.adv.br

1. Introdução

Tem-se que apesar do minério ter importância fundamental para o progresso econômico e social, a sua exploração se depara com inúmeros entraves, tendo em vista a sua rigidez locacional, de forma que a sua extração, obrigatoriamente, deve ocorrer onde há a ocorrência geológica natural, o que, por vezes, pode corresponder com uma área especialmente protegida ou com restrições de uso. Assim, faz-se necessária uma análise das diferentes categorias de áreas existentes com o intuito de verificar a real possibilidade da intervenção nas respectivas áreas para exploração mineral.

2. Espaços especialmente protegidos

Os espaços especialmente protegidos são áreas geográficas dotados de atributos especiais sob o ponto de vista ecológico, podendo estar presente em áreas públicas ou privadas, as quais estão sujeitas a um regime jurídico de interesse público que especifica regras para a sua utilização sustentável², visando à preservação e a proteção da biota³ e abiota⁴.

Tem-se que os espaços territoriais especialmente protegidos fazem parte dos instrumentos da PNMA⁵, que destaca a criação e manutenção das referidas áreas com o objetivo de promover o uso racional dos recursos naturais nela existentes.

Os espaços especialmente protegidos, os quais serão abordados neste artigo são a reserva legal, áreas de preservação permanente, unidades de conservação e as cavidades naturais. O objetivo da análise é para verificar os eventuais entraves existentes para a exploração do recurso mineral.

² SILVA, J.A. Direito ambiental constitucional. 3. ed. São Paulo: Malheiros, 2000.

³ Define-se biota como sendo o “conjunto de seres vivos (plantas, animais e microrganismos) que habitam uma dada região, província, área biogeográfica ou ecossistema, e sua estreita relação com os fatores bióticos e abióticos do ambiente” (Brasil & Santos, 2007).

⁴ Define-se abiota como sendo o “atributo dos elementos de um ecossistema que não tem vida” (Brasil & Santos, 2007).

⁵ Inciso VI do artigo 9º. da PMNA – Lei Federal nº 6.938/1981.

2.1. Reserva legal

Trata-se de área localizada no interior de uma posse ou propriedade rural que tem por objetivo assegurar o uso dos recursos naturais de forma sustentável, visando à conservação, a preservação e a reabilitação dos processos ecológicos⁶.

Tem-se que a característica deste espaço geográfico se constitui de uma cobertura vegetal nativa com dimensões percentuais em relação à área total da posse ou propriedade, e podem variar de acordo com a sua localização⁷.

Ressalta-se que até o advento da aprovação do novo Código Florestal, a reserva legal deveria ser averbada à margem da inscrição de matrícula do imóvel, bem como havia vedação à alteração de sua destinação nos casos de transmissão, a qualquer título, ou de desmembramento da área⁸. Com a aprovação do novo Código⁹, se a averbação já tivesse sido feita no CRI, de forma a constar os requisitos contidos no inciso III do § 1º. do artigo 29¹⁰ do mesmo código, o possuidor ou proprietário estaria desobrigado¹¹ a fornecer ao CAR – Cadastro Ambiental Rural, criado por força do artigo 29 do novo Código Florestal¹². De forma que se tais informações ainda não estivessem legalmente formalizadas, o possuidor ou proprietário deve conformá-la segundo aos ditames do novo Código¹³.

Conhecidas as características da reserva legal, adiante será analisado se há algum impedimento para que a exploração de minério possa ser realizada. Ao verificar a legislação vigente, pode-se constatar que inúmeros entraves podem ser superados quando para intervenção na área, haja justificativa de utilidade pública ou interesse social.

⁶ Inciso III do artigo 3º. da Lei Federal nº 12.651/2012.

⁷ Artigo 12 da Lei 12.651/2012.

⁸ Parágrafo 2º do artigo 16 da Lei Federal nº 4.771/1967.

⁹ Lei Federal nº 12.651/2012.

¹⁰ Inciso III do § 1º. do artigo 29 da Lei 12.651/2012.

¹¹ Parágrafo 4º do artigo 18 do Lei Federal nº 12.651/2012.

¹² Artigo 29 do Lei Federal nº 12.651/2012.

¹³ Parágrafo 1º do artigo 29 da Lei Federal nº 12.651/2012.

O Novo Código Florestal traz o comando de que é possível a exploração de minério, em qualquer regime de aproveitamento, no espaço especialmente protegido, denominado reserva legal. O referido comando faz a distinção sobre quais minérios podem ser explorados sob a ótica da utilidade pública¹⁴ e quais sob a ótica do interesse social¹⁵. Assim temos que as atividades de pesquisa e extração de areia, argila, saibro e cascalho, se inserem na categoria de interesse social¹⁶ e as demais, na categoria utilidade pública¹⁷.

2.2.Áreas de preservação permanente

Conceitua-se Área de Preservação Permanente como sendo “*área protegida, coberta ou não por vegetação nativa, com a função ambiental de preservar os recursos hídricos, a paisagem, a estabilidade geológica e a biodiversidade, facilitar o fluxo gênico de fauna e flora, proteger o solo e assegurar o bem-estar das populações humanas*”¹⁸.

Nota-se que a referida área é assim considerada, independente de estar ou não coberta por vegetação nativa, já que o que se busca é a preservação dos recursos hídricos, tais como, rios, lagos reservatórios e nascentes, evitando o seu assoreamento, bem como a preservação da paisagem e da estabilidade geológica, tais como, monte, topo de morro, montanhas e serras, borda de tabuleiros ou chapadas, dentre outros¹⁹.

Nota-se que no rol da área de preservação permanente, podem-se considerar também aqueles espaços que tenham sido declarados de interesse social por ato do Chefe do Poder Executivo, as quais possuem relevância ecológica²⁰.

¹⁴ Artigo 5º do Decreto-Lei nº 3.365/1941.

¹⁵ Artigo 2º da Lei Federal nº 4.132/1962.

¹⁶ Alínea “f” do inciso IX do artigo 3º da Lei Federal 12.651/2012.

¹⁷ Alínea “b” do inciso VIII do artigo 3º da Lei Federal 12.651/2012.

¹⁸ Inciso II do art. 3º da Lei Federal nº 12.651/2012.

¹⁹ Incisos III a XI do artigo 4º. da Lei Federal nº 12.651/2012.

²⁰ Artigo 6º. da Lei Federal nº 12.651/2012.

Tem-se que a intervenção ou supressão de vegetação nativa em área de preservação Permanente só será permitida nas hipóteses de utilidade pública, de interesse social ou de baixo impacto ambiental previsto na Lei²¹.

No plano infra legal, a Resolução do Conama nº 369/2006, trouxe a indicação de que somente em casos excepcionais será possível a autorização, por parte dos órgãos ambientais para intervenção em área de preservação permanente. A mesma resolução expressa que a autorização pode ser concedida para projeto que envolva a implantação de obras, planos, atividades consideradas de utilidade pública ou interesse social, ou ainda a realização de intervenções consideradas de baixo impacto ambiental²².

No que diz respeito à possibilidade de exploração de minérios em áreas de preservação permanente, a mesma resolução estabelece que o órgão ambiental poderá autorizar a intervenção, desde que atendidos os requisitos legais nos casos de utilidade pública, para as atividades de pesquisa e extração de substâncias minerais, exceto areia, argila, saibro e cascalho, as quais, segundo a mesma norma estariam no grupo dos minérios que podem ser extraídos nos casos de interesse social²³.

Como visto, tanto na lei federal como na resolução do CONAMA, é possível a exploração de minérios em área de preservação permanente desde que a intervenção em APP esteja enquadrada na ótica da utilidade pública, interesse social ou baixo impacto, e que tal intervenção seja procedida do processo de licenciamento junto ao órgão ambiental competente²⁴.

2.3.Unidades de conservação

Conceituam-se unidades de conservação como sendo espaços territoriais nos quais estão contidos recursos ambientais e as águas jurisdicionais, com características naturais relevantes, desde que instituídas por ato do Poder Público, cujo objetivo é a

²¹ Artigo 8º. da Lei Federal nº 12.651/2012.

²² Artigo 1º da Resolução CONAMA nº 369/2006.

²³ Artigo 2º da Resolução CONAMA nº 369/2006.

²⁴ Artigo 7º da Resolução CONAMA nº 369/2006.

conservação e a definição de limites que estão sob o regime especial de administração e garantias adequadas à proteção ecológica²⁵.

Tais espaços são criados por intermédio de ato do Poder Público, e devem ser precedidos por estudos técnicos submetidos à consulta pública que permitam identificar a localização, a dimensão e os limites adequados para a unidade²⁶. Tem-se que apenas para a Estação Ecológica e a Reserva Biológica, a consulta pública não é obrigatória²⁷.

Com a finalidade de melhor gerenciar tais espaços a Lei Federal nº 9985/2000, agrupou-as em duas grandes categorias, a) Unidades de Proteção Integral, cujo objetivo é preservar a natureza, e o uso dos recursos naturais nela contidos, onde seu uso somente será permitido de forma indireta, com algumas exceções previstas em lei, tais como, aqueles que não envolvem o consumo, a coleta, o dano ou a destruição dos recursos naturais²⁸, e b) Unidades de Uso Sustentável, cujo objetivo básico é a compatibilização da conservação da natureza com o uso racional de parcela dos recursos naturais nela contidos²⁹.

No que tange a possibilidade ou não de minerar nas unidades de conservação, necessário se faz lançar um olhar sobre o comando contido nos artigos 24 e 28 da Lei do Sistema Nacional das Unidades de Conservação. O artigo 24 da referida norma, especifica que “*o subsolo e o espaço aéreo, sempre que influírem na estabilidade do ecossistema, integram os limites das unidades de conservação*”. Embora o subsolo seja submetido ao regime jurídico distinto do solo, e, portanto, a sua titularidade pertence à União, em tese, seria permitida a mineração, mas, a verdade é que para as unidades de conservação isso não se aplica, tendo em vista que a pesquisa e a extração do minério, pelas suas características operacionais influenciariam na

²⁵ Inciso I do artigo 2º da Lei Federal nº 9985/2000.

²⁶ Artigo 22 da Lei Federal 9985/2000.

²⁷ Parágrafo 4º da Lei Federal 9985/2000.

²⁸ Inciso IX do artigo 2º. da Lei Federal nº 9985/2000.

²⁹ Incisos I e II e §§ 1º. e 2º. do artigo 7º. da Lei Federal nº 9985/2000.

estabilidade do ecossistema e, portanto, nos objetivos de sua criação, insculpidos nos incisos do artigo 4º. da mencionada lei³⁰.

O artigo 28 da referida Lei Federal, reforça que “*são proibidas, nas unidades de conservação, quaisquer alterações, atividades ou modalidades de utilização em desacordo com os seus objetivos, o seu Plano de Manejo e seus regulamentos*”. Diante do comando contido nos artigos citados, tem-se que cai por terra qualquer pretensão em minerar nas unidades de conservação, mesmo considerando a ótica da utilidade pública e interesse social que não poderá sobrepor ao interesse difuso, indisponível e inalienável, porque sobre esses espaços, públicos ou privados, recai a proteção jurídica excepcional que tem o condão de sobrepor todo e qualquer interesse patrimonial e econômico.

Cumpra analisar se seria possível ou não a minerar na zona de amortecimento de uma unidade de conservação. A ZA por força do comando contido no inciso XVIII do artigo 2º. da Lei do SNUC, é “*o entorno de uma unidade de conservação, onde as atividades humanas estão sujeitas a normas e restrições específicas, com o propósito de minimizar os impactos negativos sobre a unidade*”. Anteriormente a este comando legal, a Resolução do CONAMA nº 13/1990, definia que o administrador da unidade de conservação em conjunto com os órgãos licenciadores de meio ambiente definiria as atividades que poderiam afetar a biota da unidade de conservação³¹, bem como essas áreas circundantes teriam um raio de dez quilômetros³².

Tem-se que a Resolução do CONAMA nº 13/1990, foi expressamente revogada pela Resolução nº 428/2010, que especifica que no prazo de 5 anos da data de sua publicação, o raio de 10 quilômetros seria reduzido para 3 quilômetros para os empreendimentos de significativo impacto ambiental e 2 quilômetros para os empreendimentos que não necessitam da avaliação prévia de impacto ambiental. Tais limites devem ser observados quando a zona de amortecimento da unidade de

³⁰ Artigo 4º da Lei Federal nº 9985/2000.

³¹ Artigo 1º da Resolução do CONAMA nº 13/1990.

³² Artigo 2º da Resolução do CONAMA nº 13/1990.

conservação não esteja estabelecida, exceto para as APAS, RPPN e Áreas Urbanas Consolidadas, que por suas características não necessitam do cinturão de proteção³³.

Definido a zona de amortecimento e seus limites, cabe agora analisar quais seriam as atividades humanas que estão sujeitas às normas e restrições específicas, como expresso no conceito. O § 1º do artigo 25 da Lei do SNUC, expressa que o “*órgão responsável pela administração da unidade estabelecerá normas específicas regulamentando a ocupação e o uso dos recursos da zona de amortecimento e dos corredores ecológicos de uma unidade de conservação*”. Assim, tem-se que o uso dos recursos contidos na zona de amortecimento será definido pelo órgão responsável pela unidade de conservação, os quais se constituem por órgãos executores do Sistema Nacional de Unidade de Conservação – SNUC³⁴.

2.4. Cavidades naturais subterrâneas

Tem-se que as cavidades naturais subterrâneas podem ser entendidas como sendo os espaços subterrâneos acessíveis pelo ser humano, em cujo ambiente pode conter recursos minerais e hídricos, fauna e flora, sítios arqueológicos e pré-históricos³⁵.

As cavidades naturais juntamente com os sítios arqueológicos e pré-históricos, são bens da União³⁶, constituem parte do patrimônio cultural brasileiro³⁷, e como bem ambiental deve ser preservado³⁸.

O Decreto Federal nº 99556/1990, que dispõe sobre a proteção das cavidades naturais subterrâneas existentes no território nacional, com as alterações introduzidas pelo Decreto Federal nº 6640/2008, classifica as cavernas subterrâneas de acordo com o seu grau de relevância em máximo, alto, médio ou baixo. Esta classificação é determinada por intermédio da análise dos atributos ecológicos, biológicos,

³³ Art. 25 da Lei Federal nº 9985/2000.

³⁴ Art. 6º. inciso III da Lei Federal nº 9985/2000.

³⁵ Parágrafo único do artigo 1º. do Decreto 99556/1990.

³⁶ Inciso X do artigo 20 da Constituição Federal de 1988.

³⁷ Inciso V do artigo 216 da Constituição Federal de 1988.

³⁸ Art. 225 da Constituição Federal de 1988.

geológicos, hidrológicos, paleontológicos, cênicos, histórico culturais e socioeconômicos³⁹. Tais atributos se sujeitam a uma análise para avaliar a sua importância, classificada como acentuada, significativa ou baixa⁴⁰. Em acréscimo a análise, o Ministério do Meio Ambiente, ouvido o Instituto Chico Mendes e o IBAMA⁴¹, considerarão ainda a avaliação sob o enfoque regional e local⁴².

O Decreto 99556/1990, ressalta no seu artigo 3º. que as cavidades naturais subterrâneas com grau de relevância máximo⁴³ e a sua área de influência não podem ser objeto de impactos negativos irreversíveis, e que só é permitida a utilização em condições que assegurem a integridade física e a manutenção do equilíbrio ecológico dessas cavidades⁴⁴.

O mesmo decreto ressalta no seu artigo 4º. que quando tratar-se de cavidade subterrânea classificada com grau de relevância alto⁴⁵, médio⁴⁶ ou baixo⁴⁷, poderá ser objeto de impactos negativos irreversíveis, mediante licenciamento ambiental⁴⁸.

Contextualizado as cavidades naturais subterrâneas, tem-se que a atividade minerária não poderá ser exercida quando a cavidade estiver classificada com grau de relevância máximo. No entanto, quando se tratar de cavidade classificada com grau de relevância alto, médio ou baixo, a possibilidade de mineração será admitida ou não a partir do processo de licenciamento ambiental.

³⁹ Art. 2º. do Decreto Federal nº 99556/1990.

⁴⁰ Parágrafo 3º. do artigo 2º. do Decreto Federal nº 99556/1990.

⁴¹ Artigo 5º. do Decreto Federal nº 99556/1990.

⁴² Parágrafo 2º. do Decreto Federal nº 99556/1990.

⁴³ Parágrafo 4º. do Decreto Federal nº 99556/1990.

⁴⁴ Artigo 3º do Decreto Federal nº 99556/1990.

⁴⁵ Parágrafo 6º do Artigo 2º do Decreto Federal nº 99556/1990.

⁴⁶ Parágrafo 7º do Artigo 2º do Decreto Federal nº 99556/1990.

⁴⁷ Parágrafo 8º do Artigo 2º do Decreto Federal nº 99556/1990.

⁴⁸ Artigo 4º do Decreto Federal nº 99556/1990.

3. Áreas com Limitações ou Restrições à Mineração

3.1. Terras Indígenas

A Lei Federal nº 6001/1973, que dispõe sobre o Estatuto do Índio, regula a situação jurídica dos índios e das comunidades indígenas, como objetivo de preservar a sua cultura visando a sua integração progressiva e harmoniosa à comunhão nacional, reconhecendo seus direitos civis⁴⁹.

A Constituição Federal de 1988, ao estatuir o artigo 231, assegurou aos indígenas o direito originário sobre as terras que tradicionalmente ocupam, competindo a União realizar a sua demarcação, proteger e fazer respeitar todos os seus bens⁵⁰. As terras indígenas são caracterizadas como sendo as tradicionalmente ocupadas, habitadas em caráter permanente, as utilizadas para suas atividades produtivas, as imprescindíveis à preservação dos recursos ambientais necessários a seu bem-estar e as necessárias à sua reprodução física e cultural, segundo seus usos, costumes e tradições⁵¹.

No que tange ao aproveitamento mineral, o parágrafo 3º. do artigo 231 da CF/88 estabelece que a pesquisa e a lavra mineral em terras indígenas devem ser precedidas de autorização do Congresso Nacional, ouvida as comunidades afetadas e assegurando-se a estas a participação nos resultados⁵².

Sabe-se que grande parte da mineração em terras indígenas decorre de invasões e são praticadas ilicitamente. O parágrafo 6º. do artigo 231 em comento, expressa que são nulos e extintos e não produz qualquer efeito jurídico quaisquer atos que tenham por objeto a ocupação, domínio e a posse das terras indígenas, bem como a exploração das riquezas naturais do solo e recursos hídricos nelas existentes.

O mesmo parágrafo traz a ressalva de que o comando está adstrito aos interesses públicos da União segundo o que dispuser a lei complementar⁵³. De forma que

⁴⁹ Artigo 1º da Lei 6001/1973.

⁵⁰ Artigo 231 da Constituição Federal de 1988.

⁵¹ Parágrafo 1º do artigo 231 da Constituição Federal de 1988.

⁵² Parágrafo 3º do artigo 231 da Constituição Federal de 1988.

⁵³ Parágrafo 6º do artigo 231 da Constituição Federal de 1988.

enquanto não for promulgada lei disciplinando a matéria é vedada a atividade de mineração em terras indígenas.

3.2. Comunidades Quilombolas

As comunidades quilombolas são definidas como sendo os grupos étnico-raciais com auto atribuição e que tenham uma trajetória histórica própria com presunção de ancestralidade negra e que estejam relacionadas com opressão histórica escravocrata⁵⁴.

As manifestações culturais populares dos quilombolas e o tombamento dos sítios que retratam suas memórias históricas são protegidas pelo comando dos artigos 215 e 216, § 5º da Constituição Federal.

Quando da abolição da escravatura no Brasil, a Lei Áurea não cuidou das formas de reparação aos descendentes dos escravos levando a Constituição Federal de 1988, por intermédio do artigo 68 da ADCT a reconhecer a propriedade definitiva sobre as terras que eles estavam ocupando no momento da sua promulgação⁵⁵.

O artigo em comento em sua última parte expressa que é dever do Estado emitir os títulos de propriedade definitiva. Assim, cumpridas as exigências legais que possibilitam o reconhecimento da área, será feita a concessão do título de propriedade em nome da entidade ou associação representativa dos quilombolas.

Tem-se que o Decreto 4.887/2003 teve a sua constitucionalidade questionada pelo Partido Democrata (DEM), por intermédio da ADIN 3239 pelo Partido Democrata⁵⁶

A proteção constitucional relativa à propriedade dos quilombolas fez com que surgissem alguns impasses em relação ao exercício da atividade minerária. O primeiro

⁵⁴ Decreto 4.887/2003.

⁵⁵ Artigo 68 do ADCT da CF/88.

⁵⁶ Resumo do voto da ministra Rosa Weber no julgamento sobre terras remanescentes de quilombos, na Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 3239, ajuizada pelo Partido Democratas (DEM) contra o Decreto nº 4.887/2003, que regulamenta o procedimento para identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas por remanescentes de comunidades dos quilombos. A ministra votou pela improcedência da ação, concluindo pela constitucionalidade do decreto presidencial. O julgamento da ADI encontra-se suspenso em razão de pedido de vista formulado pelo ministro Dias Toffoli.

impasse está relacionado com as atividades minerárias em andamento no momento do reconhecimento do título da propriedade, e o segundo está relacionado com o início ou não de tais atividades após o reconhecimento da propriedade. Em tese, poderia ainda surgir a necessidade de transferência da comunidade para outro local para possibilitar a extração do minério, mas o artigo 68 da ADCT da CF/88, ao assegurar a propriedade das terras ocupadas aos quilombolas não tratou dessa questão. Já a Organização Internacional do Trabalho, por intermédio da Convenção nº 169, ratificada pelo Brasil pelo Decreto n. 5.051/2004, em seu artigo 16 prevê a possibilidade dos quilombolas receberem terras com título de domínio e com qualidade semelhante a aquelas anteriormente ocupadas, permitindo-lhes assim o atendimento às suas necessidades, bem como a garantia de seu desenvolvimento. A referida OIT prevê ainda, a possibilidade de indenização em dinheiro à escolha dos proprietários.

Tem-se que em virtude da inexistência de impedimentos ao desenvolvimento da atividade minerária em propriedades dos quilombolas, nos casos de atividades em andamento até 1988 e as que iniciaram ou iniciarão após, faz se necessário o ajuizamento de ação para a definição de indenização pelos danos e prejuízos eventualmente existentes, bem como a definição da renda pela ocupação do terreno é passível, mesmo sem consulta prévia aos proprietários, conforme definido pelo Código de Mineração⁵⁷.

3.3. Áreas de Geração e Transmissão de Energia Elétrica

O legislador constituinte cuidou do assegurar que tanto a atividade de mineração como a atividade de aproveitamento dos potenciais de energia elétrica fossem tidas como de utilidade pública a ser exercidas para atender os interesses da Nação⁵⁸.

Embora a atividade de mineração seja prioritária para o desenvolvimento econômico e social da Nação, a sua efetivação poderá ser obstada se estiver em confronto com a atividade de geração e transmissão de energia elétrica⁵⁹. Ocorrendo o conflito o

⁵⁷ Artigo 27 do Decreto-Lei n. 227/67.

⁵⁸ Artigo 176 da Constituição Federal de 1988

⁵⁹ Art. 42. do Decreto-Lei n. 227/67

empreendedor deverá demonstrar ao DNPM a impossibilidade de coexistência das atividades no local.

Havendo possibilidade da coexistência das atividades no mesmo local, total ou parcialmente, o DNPM, por sua vez outorgará título para o exercício da atividade de mineração e a ANEEL, por sua vez baixará resolução declarando a área como sendo de utilidade pública para exploração do potencial energético com condicionantes para que as atividades possam se desenvolver e atender os interesses da Nação.

Na hipótese da não possibilidade de coexistência das atividades no mesmo local, o Estado por intermédio do MME, órgão ao qual estão vinculadas as autarquias DNPM e ANEEL, valorará qual atividade melhor atende aos anseios da sociedade na ocasião do conflito.

3.4. Áreas urbanas

A Constituição Federal de 1988, em seu artigo 182 cuidou de traçar as diretrizes para a política de desenvolvimento urbano com objetivo de ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes⁶⁰. Assim, ficou estabelecido que para as cidades com mais de vinte mil habitantes, o plano diretor será o instrumento básico da política de desenvolvimento urbano⁶¹. Para que o município se desenvolva, a propriedade, pública ou particular deve cumprir a sua função social, consubstanciada no atendimento das exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor⁶².

A mineração constitui-se como uma atividade importante para o desenvolvimento das cidades, sendo um dos instrumentos para o cumprimento da função social, já que se torna produtiva e fornece matéria prima para as edificações, mas a coexistência dessa atividade com os meios social, físico e biótico não é pacífica, tendo em vista as externalidades negativas geradas relativamente à alteração da paisagem e a poluição gerada.

⁶⁰ Artigo 182 da CF/1988.

⁶¹ Parágrafo 1º do artigo 182 da CF/1988.

⁶² Parágrafo 2º do artigo 182 da CF/1988.

Assim, tem-se que para que a atividade de mineração possa ser desenvolvida na malha urbana – destinada ao uso habitacional, uso industrial, comercial e de serviços - é necessário que o empreendedor observe as regras contidas no plano diretor. Há casos em que a área urbana é delimitada pelo município após a outorga do título de mineração pelos órgãos competentes. Caberá então ao município analisar a viabilidade para o seu desenvolvimento, de forma que, se a atividade minerária for desfavorável, poderá ingressar com processo de caducidade do título nos termos do Código de Mineração⁶³.

Uma outra questão está relacionada com os municípios que não possuem plano diretor em razão de contar com a população inferior ao mínimo exigido, neste caso, tem-se que as outorgas de título minerário concedidas pelo poder público podem ser adequadas à abstração das normas jurídicas à realidade física de cada local resolvendo-se os conflitos entre a atividade minerária e os interesses de desenvolvimento local.

4. Conclusão

Diante dos apontamentos contidos neste artigo, tem-se que a exploração do minério em áreas especialmente protegidas, com limitações ou restrições se depara com inúmeros entraves tendo em vista a rigidez locacional do minério. Tais entraves em algumas áreas podem ser superados e em outras não.

A intervenção na reserva legal e em área de preservação permanente poderá ocorrer desde que haja justificativa de utilidade pública ou interesse social. O órgão ambiental poderá autorizar a intervenção para extração de substâncias minerais, exceto areia, argila, saibro e cascalho, as quais, segundo a mesma lei estariam no grupo dos minérios que podem ser extraídos nos casos de interesse social. Ressalta-se ainda que no caso de intervenção em APP também será possível nos casos em que haja comprovação técnica de baixo impacto ambiental, como por exemplo, as intervenções para perfuração de poços artesianos. Tem-se que em qualquer dos casos, a intervenção deverá ser precedida de licenciamento ambiental.

⁶³ Artigo 42 do Decreto-lei 227/1967.

Por outro lado, nas unidades de conservação onde a ótica da utilidade pública e interesse social não são suficientes para sobrepor o interesse difuso, indisponível e inalienável, porque sobre esses espaços, públicos ou privados, recai a proteção jurídica excepcional que tem o condão de sobrepor todo e qualquer interesse patrimonial e econômico.

Já para a possibilidade de intervenção nas cavidades naturais passa pela análise de sua classificação. Se a cavidade natural estiver classificada em grau de relevância máximo a intervenção para extração de minério não será permitida. No entanto, quando se tratar de cavidade classificada com grau de relevância alto, médio ou baixo, a possibilidade de mineração será admitida ou não a partir do processo de licenciamento ambiental.

A intervenção em terras indígenas para extração de minério não é permitida. A lei expressa que estaria permitida a intervenção quando estiver presente os interesses públicos da União, mas se faz necessário a edição de lei complementar. Assim, enquanto não for promulgada lei disciplinando a matéria é vedada a atividade de mineração em terras indígenas.

A intervenção em área dos quilombolas é possível para as atividades em andamento até 1988, bem como nas atividades que se iniciaram ou iniciarão após, bastando apenas o licenciamento ambiental e indenização dos quilombolas pelos danos e prejuízos eventualmente causados, bem como a definição da renda pela ocupação do terreno, mesmo sem consulta prévia aos proprietários, conforme definido pelo Código de Mineração.

Já a intervenção em área de transmissão e geração de energia elétrica, o Estado, por intermédio da ANEEL e DNPM avaliará a possibilidade da coexistência das atividades no mesmo local, total ou parcialmente. Na hipótese da não haver possibilidade de coexistência das atividades no mesmo local, o Estado valorará qual atividade melhor atende aos anseios da sociedade na ocasião do conflito e autorizará a intervenção para exploração do minério.

Por último, tem-se que para que a atividade de mineração possa ser desenvolvida na malha urbana – destinada ao uso habitacional, uso industrial, comercial e de serviços - é necessário que o empreendedor observe as regras contidas no plano diretor. Assim, a possibilidade ou não da intervenção será analisada pela municipalidade, que poderá decidir pela autorização ou ingressará com processo de caducidade nos termos do Código de Mineração.

Uma outra questão está relacionada com os municípios que não possuem plano diretor em razão de contar com a população inferior ao mínimo exigido, neste caso, os conflitos entre a atividade minerária e os interesses de desenvolvimento local, serão decididos pela municipalidade.

Assim, conclui-se que embora o minério tenha importância fundamental para o progresso econômico e social, a sua exploração se depara com inúmeros entraves os quais poderão ser superados como acima exposto, mas sempre estarão dependendo do processo de licenciamento ambiental.

5. Bibliografia

BRASIL A.M., SANTOS, F. Dicionário: O Ser humano de A a Z. São Paulo: 3. ed. Faarte, 2007.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm>. Acesso em 20-06-2015.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Decreto nº 4.887, de 20 de novembro de 2003. Regulamenta o procedimento para identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2003/d4887.htm>. Acesso em 20.04.2015.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Decreto nº 5.051, de 19 de abril de 2004. Promulga a Convenção no 169 da Organização Internacional do Trabalho - OIT sobre Povos Indígenas e Tribais. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5051.htm>. Acesso em 20.04.2015.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Decreto nº 99.556, de 1º de outubro de 1990. Dispõe sobre a proteção das cavidades naturais subterrâneas existentes no território nacional. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D99556.htm>. Acesso em 20.04.2015.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Decreto-lei nº 227, de 28 de fevereiro de 1967. Dispõe sobre o Código de Minas. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del0227_compilado.htm. Acesso em 20.04.2015

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Decreto-lei nº 3.365, de 21 de junho de 1941. Dispõe sobre desapropriações por utilidade pública. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del3365.htm>. Acesso em 20.04.2015.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Lei nº 4.132, de 10 de setembro de 1962. Define os casos de desapropriação por interesse social e dispõe sobre sua aplicação. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L4132.htm>. Acesso em 20.04.2015.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965. Código Florestal. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L4771.htm>. Acesso em 20.04.2015

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Lei nº 6.001, de 19 de dezembro de 1973. Dispõe sobre o Estatuto do Índio. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L6001.htm>. Acesso em 20.04.2015.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L6938compilada.htm>. Acesso em 20.04.2015

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000. Institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9985.htm>. Acesso em 20.04.2015.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012. Dispõe sobre a proteção da vegetação nativa. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/L12651compilado.htm>. Acesso em 20.04.2015

CONSELHO NACIONAL DO MEIO AMBIENTE. Resolução CONAMA nº. 13, de 6 de dezembro de 1990. Dispõe sobre normas referentes às atividades desenvolvidas no entorno das Unidades de Conservação. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/port/conama/legiabre.cfm?codlegi=110>>. Acesso em 20-06-2015.

CONSELHO NACIONAL DO MEIO AMBIENTE. Resolução CONAMA nº. 369, de 28 de março de 2006. Dispõe sobre os casos excepcionais, de utilidade pública, interesse social ou baixo impacto ambiental, que possibilitam a intervenção ou supressão de vegetação em Área de Preservação Permanente - APP. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/port/conama/legiabre.cfm?codlegi=489>>. Acesso em 20-06-2015.

CONSELHO NACIONAL DO MEIO AMBIENTE. Resolução CONAMA nº. 428, de 17 de dezembro de 2010. Dispõe, no âmbito do licenciamento ambiental sobre a autorização do órgão responsável pela administração da Unidade de Conservação (UC), de que trata o § 3º do artigo 36 da Lei nº 9.985 de 18 de julho de 2000, bem como sobre a ciência do órgão responsável pela administração da UC no caso de licenciamento ambiental de empreendimentos não sujeitos a EIA-RIMA. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/port/conama/legiabre.cfm?codlegi=641>>. Acesso em 20-06-2015.

SILVA, J.A. Direito ambiental constitucional. 3. ed. São Paulo: Malheiros, 2000.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Ação Direta de Inconstitucionalidade 3.239. Distrito Federal. Disponível em <<http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/ADI3239RW.pdf>>. Acesso em 20-06-2015.