

OS INSTRUMENTOS DA POLÍTICA NACIONAL DE MEIO AMBIENTE: VERSATILIZANDO O APRENDIZADO SOB A ÓTICA DO ESTUDODE EDUCAÇÃO À DISTÂNCIA

Debora Rodrigues Barbosa¹

Resumo: Os conhecimentos básicos sobre o direito ambiental são fundamentais para a preservação do meio ambiente, no entanto, parcela considerável da sociedade demonstra resistência na apreensão desses ensinamentos. Dentro desse contexto, o objetivo desse trabalho é discutir os principais objetivos e instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente, em uma linguagem acessível e de fácil apreensão. A Política Nacional do Meio Ambiente é um dos principais diplomas para a compreensão da sistemática ambiental e tem por objetivo a preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental propícia à vida, visando assegurar, no país, condições ao desenvolvimento sócio-econômico, aos interesses da segurança nacional e à proteção da dignidade da vida humana.

Palavras-chave: Direito Ambiental; Política Nacional do Meio Ambiente; Educação a Distância.

Abstract: Basic knowledge about environmental law is fundamental for the preservation of the environment, however, a considerable part of society shows resistance in the understanding of these teachings. Within this context, the objective of this work is to discuss the main objectives and instruments of the National Environmental Policy, in an accessible and easy to understand language. The National Environmental Policy is one of the main diplomas for the understanding of environmental systematics and aims to preserve, improve and recover the environmental quality conducive to life, aiming to ensure, in the country, conditions for socio-economic development, the interests of Protection of the dignity of human life.

Keywords: Environmental Law; National Environment Policy; Distance Education.

¹ Mestre em Geografia e Meio Ambiente, professora da Universidade Estácio de Sá e Fundação Educacional Unificada Campo Grandense – Email: debora.rodrigues.geo@gmail.com

A Conferência de Estocolmo, em 1972, foi um importante passo em direção às políticas ambientais nacionais em diferentes países. Depois de anos de discussões sobre os impactos ambientais do usufruto dos recursos naturais e os impactos decorrentes das atividades econômicas vigentes, era necessário que as Nações Unidas tomassem a iniciativa de organização de eventos ambientais de grandes proporções na busca de soluções.

A Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA) foi instituída pela Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981 e pode-se dizer, com segurança, que é um dos principais diplomas para a compreensão da sistemática ambiental. Trata-se do certificado infraconstitucional estruturante, que foi publicada antes mesmo da Constituição Federal de 1988. Sua edição decorre da emergência ambiental que se verificou a partir da década de 70 do século passado.

A Lei deve ser compreendida como o conjunto dos instrumentos legais, técnicos, científicos, políticos e econômicos destinados à promoção do desenvolvimento sustentado da sociedade e economias brasileiras (Antunes, 2012).

A Lei refletiu a preocupação da sociedade brasileira em assegurar o desenvolvimento do país, garantindo a preservação dos recursos naturais. Essa norma mudou definitivamente a forma de tratar as atividades humanas, estabelecendo-se um vínculo de natureza legal entre o desenvolvimento e a proteção do meio ambiente.

De acordo com Silva e Fracalossi (2011), a lei é fundamental para o Direito Ambiental brasileiro porque:

- revela-se fundamental para o Direito Ambiental brasileiro
- traz os Princípios da Política Nacional do Meio Ambiente;
- fornece alguns importantes conceitos para o Direito Ambiental, tais como os conceitos de meio ambiente; degradação ambiental; poluição e recursos ambientais;
- estabelece os objetivos da Política Nacional do Meio Ambiente;
- trata do Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA) e do Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA);
- elenca os Instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente, nos quais se destacam: (i) estabelecimento de padrões de qualidade ambiental; (ii) avaliação de

impactos ambientais (inclusive pelo Estudo Prévio de Impacto Ambiental); (iii) licenciamento ambiental;

Logo no seu segundo artigo, a lei demonstra que considera o meio ambiente como um patrimônio público a ser necessariamente assegurado e protegido, tendo em vista o uso coletivo, sendo a expressão utilizada não no sentido de bem de pessoa jurídica pública, e sim expressando o interesse de toda a coletividade na preservação ambiental.

Repare que a lei representa uma mudança importante no tratamento das questões ambientais, na medida em que procura integrar as ações governamentais dentro de uma abordagem sistêmica. Os seus princípios estão reunidos na figura 1.

Ação governamental na manutenção do equilíbrio ecológico, considerando o meio ambiente como um patrimônio público a ser necessariamente assegurado e protegido, tendo em vista o uso coletivo;

Racionalização do uso do solo, do subsolo, da água e do ar;

Planejamento e fiscalização do uso dos recursos ambientais;

Proteção dos ecossistemas, com a preservação de áreas representativas;

Controle e zoneamento das atividades potencial ou efetivamente poluidoras;

Incentivos ao estudo e à pesquisa de tecnologias orientadas para o uso racional e a proteção dos recursos ambientais;

Acompanhamento do estado da qualidade ambiental;

Recuperação de áreas degradadas;

Proteção de áreas ameaçadas de degradação;

Educação ambiental a todos os níveis de ensino, inclusive a educação da comunidade, objetivando capacitá-la para participação ativa na defesa do meio ambiente.

Figura 1 – Princípios da Política Nacional de Meio Ambiente

Destaca-se que a Política Nacional de Meio Ambiental precisa ser interpretada juntamente com a Lei complementar nº 140, de 8 de dezembro de 2011, que passou a disciplinar as competências materiais comuns entre todos os entes federativos, na forma do artigo 23, da Constituição Federal.

E o grande elemento interessante é que a lei apresenta importantes conceitos, caros à área ambiental, como “meio ambiente”, “degradação” e “poluição”. Conceitos imprescindíveis para a compreensão do Direito Ambiental, reunidos na figura 2.

Meio ambiente	Conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas
Degradação da qualidade ambiental	Alteração adversa das características do meio ambiente
Poluição	Degradação da qualidade ambiental resultante de atividades que direta ou indiretamente: <ul style="list-style-type: none"> • Prejudiquem a saúde, a segurança e o bem-estar da população; • Criem condições adversas às atividades sociais e econômicas; • Afetem desfavoravelmente a biota; • Afetem as condições estéticas ou sanitárias do meio ambiente; • Lancem matérias ou energia em desacordo com os padrões ambientais estabelecidos;
Poluidor	Pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado, responsável, direta ou indiretamente, por atividade causadora de degradação ambiental
Recursos ambientais	A atmosfera, as águas interiores, superficiais e subterrâneas, os estuários, o mar territorial, o solo, o subsolo, os elementos da biosfera, a fauna e a flora

Figura 2 – Conceitos na Política Nacional de Meio Ambiente

Bem, o que se entende do conceito de meio ambiente é que se refere fundamentalmente aos conceitos de vida e equilíbrio. Onde houver vida, deve haver e manter-se um equilíbrio entre essas condições, leis, influências e interações, como forma de garanti-la. Na verdade, as modificações ocorridas nos últimos anos, no que se refere ao uso dos recursos ambientais e aos impactos não apenas no meio ambiente mas também nas comunidades, introduziu uma nova variável ao conceito de meio ambiente: a socioeconomia passou a ter um tratamento articulado com o ambiente. Trata-se de uma nova forma de entender as questões sociais que

envolvem basicamente as populações nativas, tradicionais, indígenas e quilombolas, afetadas por empreendimentos em sua região de origem. Passa-se a cobrar dos empreendedores que o desenvolvimento econômico desses empreendimentos gere benefícios também a essas populações (Silva & Fracalossi, 2011).



Reparou também que a Lei identificou a figura do poluidor e causador da degradação ambiental atrelando-o a uma pessoa jurídica pública ou privada?

Até então, as leis não demonstravam claramente o papel do poder público, ao implantar empreendimentos públicos como estradas, usinas hidroelétricas e loteamentos, poderia ser responsável, direta ou indiretamente, por atividade causadora de degradação ambiental.

No que se refere à poluição, chama a atenção o fato de que a lei permite que, até um certo limite, uma substância seja lançada sem que isso configure, juridicamente, poluição. O entendimento é que os lançamentos dentro dos padrões legalmente estabelecidos não chegam a causar poluição.



A questão dos lançamentos de acordo com padrões enseja uma forte atuação dos órgãos e entidades de controle ambiental, pois a eles cabe determinar, nos casos concretos, os reais limites dos lançamentos, seja no ar, seja na água, para evitar a ocorrência de danos ambientais, mesmo em lançamentos dentro de padrões (Granziera, 2015).

O quarto artigo a lei apresenta os seus objetivos.

I - à compatibilização do desenvolvimento econômico-social com a preservação da qualidade do meio ambiente e do equilíbrio ecológico;

II - à definição de áreas prioritárias de ação governamental relativa à qualidade e ao equilíbrio ecológico, atendendo aos interesses da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios;

III - ao estabelecimento de critérios e padrões de qualidade ambiental e de normas relativas ao uso e manejo de recursos ambientais;

IV - ao desenvolvimento de pesquisas e de tecnologias nacionais orientadas para o uso racional de recursos ambientais;

V - à difusão de tecnologias de manejo do meio ambiente, à divulgação de dados e informações ambientais e à formação de uma consciência pública sobre a necessidade de preservação da qualidade ambiental e do equilíbrio ecológico;

VI - à preservação e restauração dos recursos ambientais com vistas à sua utilização racional e disponibilidade permanente, concorrendo para a manutenção do equilíbrio ecológico propício à vida;

VII - à imposição, ao poluidor e ao predador, da obrigação de recuperar e/ou indenizar os danos causados e, ao usuário, da contribuição pela utilização de recursos ambientais com fins econômicos.

Considerando o que entendemos na listagem de objetivos e o quanto eles contribuem para os instrumentos, a figura 3 apresenta todas as formas que a lei entendeu que seriam importantes para atingir os seus objetivos.



Figura 3 – Instrumentos na Política Nacional de Meio Ambiente

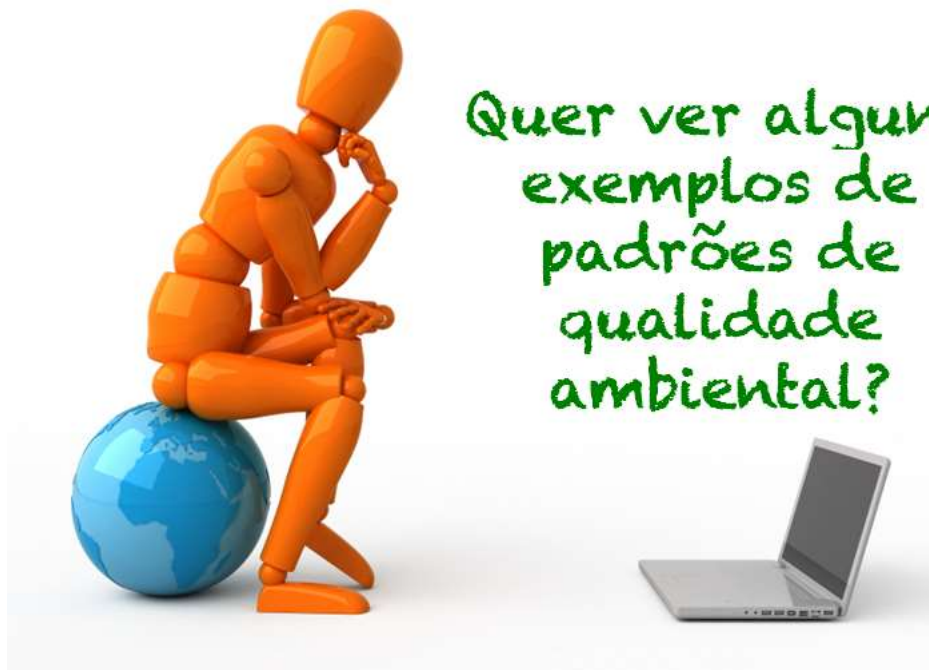
Dentre os instrumentos de controle do território, o zoneamento ambiental é bastante interessante. De acordo com Oliveira (2017), zoneamento significa está atrelado ao uso e a ocupação territorial, incluindo a utilização dos recursos ambientais. Daí a menção a zoneamento urbano, zoneamento agrícola, zoneamento industrial etc. Seria um mecanismo de

organização do território a ser obrigatoriamente seguido na implantação de planos, obras e atividades públicas e privadas.

O Zoneamento Econômico Ecológico (ZEE) foi regulamentado pelo Decreto nº 4.297, de 10 de julho de 2002, que estabelece medidas e padrões de proteção ambiental destinados a assegurar a qualidade ambiental dos recursos hídricos e do solo e a conservação da biodiversidade, com a garantia do desenvolvimento sustentável e a melhoria das condições de vida da população (art. 2º).

Outro importante instrumento territorial é a "criação de espaços territoriais especialmente protegidos pelo Poder Público federal, estadual e municipal, tais como áreas de proteção ambiental, de relevante interesse ecológico e reservas extrativistas". Esse instrumento é regulamentado pela Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000, que criou o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza (SNUC) que classificou esses espaços protegidos em dois grupos: Unidades de Conservação de Proteção Integral e de Uso Sustentável. No primeiro caso, há a finalidade de preservação ambiental, por isso, seu uso é bem restritivo e somente é permitido o uso indireto dos seus recursos, ou seja, sem envolver consumo, coleta ou dano aos recursos naturais, como estação ecológica e reserva biológica. Por sua vez, no uso sustentável, há o objetivo de conciliar a conservação da natureza com o uso sustentável dos recursos naturais, portanto, a presença do homem em seus limites, é permitida. Exemplos desse tipo de unidades são área de proteção ambiental (APA) e reserva particular do patrimônio natural (RPPN).

Dentre os instrumentos de controle de atividades potencialmente degradadoras, o estabelecimento de padrões de qualidade ambiental é um mecanismo simples de controle de poluição, onde o Poder Público deve estabelecer limites máximos para emissão de poluentes e no mesmo sentido programas que garantam a qualidade do ar, das águas e de ruídos.



Pesquise sobre as seguintes iniciativas do Conama:

- a) Programa Nacional de Controle de Qualidade do Ar (Pronar), pela Resolução nº 05 de 15 de junho de 1989;
- b) Programa de Controle da Poluição do Ar por Veículos Automotores (Proconve), Resolução nº 18, de 6 de maio de 1986;
- c) Qualidade das águas, Resolução nº 357, de 17 de março de 2005;
- d) Padrões de Qualidade de Ruídos, Resolução nº 001 de 08 de março de 1990.

Outro instrumento de controle é Avaliação de Impactos Ambientais (AIA) é aplicável em uma atividade ou empreendimentos que, efetiva ou potencialmente, possam causar poluição ou degradação ambiental. Mas, é bom não confundir AIA com EIA (Estudo Prévio de Impacto Ambiental). O primeiro é uma avaliação como um todo que engloba vários tipos de estudos ambientais, como o EIA e o RAP (Relatório Ambiental Preliminar), um estudo ambiental simplificado, previsto na Lei nº 11.284, de 2 de março de 2006.

Associado à AIA, não podemos esquecer de outro instrumento, o "licenciamento e a revisão de atividades efetiva ou potencialmente poluidoras". Dentre as normativas ambientais para AIA/Licenciamento, destacam-se Resolução Conama nº 001, de 23 de janeiro de 1986 e a Resolução Conama nº 237, de 19 de dezembro de 1997 que regulamentam e oferecem as diretrizes básicas para o licenciamento ambiental e a elaboração da Avaliação de Impactos

Ambientais (AIA), bem como organiza as competências do processo e determina os conteúdos dos documentos ambientais.

Por fim, dentre os instrumentos de controle, constata-se que "Penalidades disciplinares ou compensatórias ao não cumprimento das medidas necessárias à preservação ou correção da degradação ambiental". De acordo com Oliveira (2017), por penalidades disciplinares entende-se os efeitos decorrentes do exercício do poder de polícia ambiental conferido aos entes e órgãos integrantes do Sisnama para a aplicação de sanções àqueles que cometem infrações administrativas ambientais. A responsabilidade administrativa ambiental encontra previsão entre o art. 70 e o art. 76 da Lei nº 9.605 de 12 de fevereiro de 1998 (Lei de Crimes Ambientais).



ACESSE O MATERIAL ABAIXO

Lei de Crimes Ambientais - Lei 9605/98

<https://www.youtube.com/watch?v=o56Fqt27Wew>

A Política Nacional de Meio Ambiental também prevê um conjunto de instrumentos institucionais, criados para oferecer transparência, objetividade e executabilidade à lei. Dentre eles, está o Sistema nacional de informações sobre o meio ambiente (SINIMA), que seria uma plataforma conceitual baseada na integração e compartilhamento de informações entre os diversos sistemas existentes. Ao Ministério do Meio Ambiente, compete coordenar a troca de informações entre as entidades e órgãos que compõem o SISNAMA (Sistema Nacional de Meio Ambiente).

Conforme o Ministério do Meio Ambiente, o Sinima está estruturado em três eixos:

- a) Ferramentas de Acesso à Informação – orientadas para o desenvolvimento de soluções tecnológicas de baixo custo baseadas em programas computacionais livres;
- b) Integração e Compartilhamento das Bases de Informação Ambiental – visa integrar e compartilhar as bases de informações do Sisnama;

- c) Sistematização do Processo de Produção, Coleta e Análise de Estatísticas para a Elaboração de Indicadores Ambientais e de Desenvolvimento Sustentável – o principal objetivo é a organização de um sistema nacional de estatísticas e de indicadores ambientais, desenvolvido em parceria com instituições responsáveis pela elaboração de estatísticas e indicadores ambientais. É, portanto, eixo fundamental de fortalecimento da estrutura informacional do Sisnama.

Existem dois cadastros técnicos federais que não podem ser confundidos entre si. O "Cadastro técnico federal de atividades e instrumentos de defesa ambiental" é um registro de pessoas físicas e jurídicas que se dediquem à consultoria técnica sobre problemas ecológicos e ambientais e à indústria e comércio de equipamentos, aparelhos e instrumentos destinados ao controle de atividades efetivas ou potencialmente poluidoras.

Caso você deseje ser um profissional de elaboração de EIA/RIMA, precisa estar nesse cadastro!



ACESSE O MATERIAL ABAIXO

Cadastro Técnico Federal de Atividades e Instrumentos de Defesa Ambiental (CTF/Aida
<https://servicos.ibama.gov.br/index.php/carta-de-servicos-ao-cidadao/337-cadastro-tecnico-federal-de-atividades-e-instrumentos-de-defesa-ambiental>

Por sua vez, o “Cadastro técnico federal de atividades potencialmente poluidoras e/ou utilizadoras dos recursos ambientais” é um registro das atividades, e não de pessoas (físicas ou jurídicas), que se dedicam a atividades potencialmente poluidoras e/ou à extração, produção, transporte e comercialização de produtos potencialmente perigosos ao meio ambiente, assim como de produtos e subprodutos da fauna e da flora.

Um dos poucos instrumentos que ainda não está ativo é o "Relatório de qualidade do meio ambiente", que deveria ser um conjunto de relatos sobre avaliação dos recursos ambientais disponíveis no País.

Por fim, mas não menos importante, há o instrumento instucional para garantir "a prestação de informações relativas ao meio ambiente, obrigando-se o Poder Público a produzi-las, quando inexistentes". É uma tentativa de colocar o acesso público das informais ambientais existentes nos órgãos e entidades integrantes do Sisnama.

O instrumento econômico tem vários outros sub-instrumentos envolvidos. Seriam "incentivos à produção e instalação de equipamentos e a criação ou absorção de tecnologia, voltados para a melhoria da qualidade ambiental". Por ele, o Poder Público poderá conceder incentivos fiscais e econômicos para que a iniciativa privada efetue a instalação de equipamentos mais eficientes, com a adoção de tecnologias limpas, de forma a minimizar os riscos na atividade e a ocorrência de degradações ambientais. É o caso de servidão ambiental, concessão florestal, seguro ambiental, dentre outros.

Referências Bibliográficas:

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em 24 mar 2017.

BRASIL. **Decreto nº 4.297, de 10 de julho de 2002**. Regulamenta o art. 9º, inciso II, da Lei no 6.938, de 31 de agosto de 1981, estabelecendo critérios para o Zoneamento Ecológico-Econômico do Brasil - ZEE, e dá outras providências.

BRASIL. **Lei complementar nº 140, de 8 de dezembro de 2011**. Fixa normas, nos termos dos incisos III, VI e VII do caput e do parágrafo único do art. 23 da Constituição Federal, para a cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios nas ações administrativas decorrentes do exercício da competência comum relativas à proteção das paisagens naturais notáveis, à proteção do meio ambiente, ao combate à poluição em qualquer

de suas formas e à preservação das florestas, da fauna e da flora; e altera a Lei no 6.938, de 31 de agosto de 1981.

BRASIL. Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências.

BRASIL. Lei nº 9.605 de 12 de fevereiro de 1998. Dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, e dá outras providências.

BRASIL. Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000. Regulamenta o art. 225, § 1o, incisos I, II, III e VII da Constituição Federal, institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza e dá outras providências.

BRASIL. Resolução Conama nº 001, de 23 de janeiro de 1986. Estabelece as responsabilidades, os critérios básicos e as diretrizes gerais para uso e implementação da Avaliação de Impacto Ambiental como um dos instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente.

BRASIL. Resolução Conama nº 18 de 6 de maio de 1986. Dispõe sobre a criação do Programa de Controle de Poluição do Ar por veículos Automotores – PROCONVE.

BRASIL. Resolução Conama nº 20, de 18 de junho de 1986. Estabelecer a classificação das águas, doces, salobras e salinas do Território Nacional.

BRASIL. Resolução Conama nº 237, de 19 de dezembro de 1997. Estabelece as responsabilidades, os critérios básicos e as diretrizes gerais para O licenciamento ambiental.

BRASIL. Resolução Conama nº 357, de 17 de março de 2005. Dispõe sobre a classificação dos corpos de água e diretrizes ambientais para o seu enquadramento, bem como estabelece as condições e padrões de lançamento de efluentes, e dá outras providências.

BRASIL. Resolução Conama nº 5 de 15 de junho de 1989. Dispõe sobre o Programa Nacional de Controle da Poluição do Ar – PRONAR.

BRASIL. **Resolução Conama nº 001 de 08 de março de 1990**. Dispõe sobre os padrões de Qualidade de Ruídos.

GRANZIERA, Maria Luiza Machado. **Direito ambiental**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2015.

OLIVEIRA, Fabiano Melo Gonçalves. **Direito ambiental**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2017.

SILVA, Anderson Furlan Freire & FRACALOSSO, William. **Elementos de direito ambiental: noções básicas, jurisprudência e questões de concursos públicos**. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2011.