



**Secretaria de Educação Fundamental**

Iara Glória Areias Prado

**Chefe de Gabinete**

Maria Auxiliadora Albergaria Pereira

**Departamento de Políticas da Educação Fundamental**

Maria Amábile Mansutti

**Coordenadora-Geral de Educação Ambiental**

Lucila Pinsard Vianna

**Assessoria**

Patrícia Ramos Mendonça

Sônia Marina Muhringer

**Equipe da COEA**

Ângela Martins

Anna Lourdes Lima Vieira Tani

Daisy Elizabete de Vasconcelos Cordeiro

Regina Célia Ferreira de Oliveira

Marcela Souto de Oliveira Cabral Tavares

Maria Alessandra Lima Moulin

**Estagiários**

Sérgio Antonio Leitão Pereira

Patrícia Ferreira Lago

Viviane Evangelista dos Santos

**Apoio**

Kátia Nóbrega Dutra

Leandro Pereira de Oliveira

**Organização**

Patrícia Ramos Mendonça

## SUMÁRIO

<b>Apresentação.....</b>	<b>5</b>
<b>Introdução.....</b>	<b>7</b>
<b>Evolução Histórica da Legislação Ambiental Brasileira .....</b>	
<b>Política Nacional de Educação Ambiental – PNEA .....</b>	
<b>Parecer Técnico Jurídico sobre a PNEA .....</b>	
<b>Decreto de Regulamentação nº 4281 de 25/junho/2002 .....</b>	
<b>Resultados da RIO+10 sobre Educação – setembro/2002.....</b>	



## **APRESENTAÇÃO**

A Coordenação-Geral de Educação Ambiental - COEA apresenta esta publicação reforçando seu compromisso institucional em divulgar informações sobre a temática ambiental com a intenção de atender a demanda dos nossos interlocutores de Educação Ambiental nas Secretarias Estaduais e Municipais de Educação. As informações contidas neste volume tem como objetivo auxiliar professores, técnicos das Secretarias de Educação, das Organizações Não Governamentais e os demais interessados, fornecendo subsídios para aplicação correta da Lei 9795/99 que institui a Política Nacional de Educação Ambiental.

O foco da publicação é a Política Nacional de Educação Ambiental, envolvendo seu entendimento legal, sua contextualização na legislação ambiental brasileira e seus desdobramentos em relação às políticas propostas pelo Ministério da Educação. Para isso incluímos alguns textos cujos conteúdos fornecem desde uma visão histórica e globalizadora da EA até o documento resultante da Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável – Rio+10, realizado em setembro de 2002, que se refere à Educação. Nesse percurso, é comentado os principais eventos internacionais da EA, sua evolução na legislação brasileira, noções básicas sobre a hierarquização das normas jurídica, a íntegra da Lei nº 9795/99 e sua regulamentação e o parecer técnico-jurídico da Política Nacional de Educação Ambiental. Este último tem a intenção de dirimir dúvidas sobre a obrigatoriedade das instituições educacionais em incluir a EA em todos os níveis e modalidades de ensino considerando suas políticas específicas e ainda fornece meios de cobrança quando isto não ocorre. Não devemos esquecer, porém, que esta lei foi o marco legal que determinou a inclusão da EA nas políticas educacionais do Ministério da Educação. Embora sua aplicação envolva todos os níveis e modalidades de ensino, o MEC optou por iniciar no ensino fundamental por já contar com a reforma curricular consolidada pelos Parâmetros Curriculares Nacionais a partir de 1996. Este programa introduz para o âmbito da escola os Temas Transversais, sendo Educação Ambiental um deles. Com estes elementos o MEC oficializou a Coordenação-Geral de Educação Ambiental (COEA) que por sua vez, elegeu o programa de formação de professores como eixo político para institucionalizar a EA no ensino formal.

Sem esgotar o assunto, esta publicação fornece conteúdos para entender a evolução da EA nas legislações educacionais e sua inclusão nas discussões internacional. Vale ressaltar também que, recentemente a inserção da EA como tema transversal no ensino fundamental e médio se tornou também um dos objetivos e metas fixados no Plano Nacional da Educação, um plano global resultado das articulações dos diversos setores da administração e da sociedade cuja elaboração se tornou objeto de lei.

**Coordenação-Geral de Educação Ambiental**  
**Secretaria de Ensino Fundamental**



# INTRODUÇÃO

José Carlos Barbieri<sup>1</sup>

## 1. EA OS PROBLEMAS AMBIENTAIS

Os problemas ambientais provocados pelos humanos decorrem do uso do meio ambiente para obter os recursos necessários para produzir os bens e serviços que estes necessitam e dos despejos de materiais e energia não aproveitados no meio ambiente. A constatação de tais problemas são globais gerou uma diversidade de acordos multilaterais concernentes às mais diversas questões ambientais. O marco inicial da educação ambiental no âmbito internacional é a Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente Humano realizada em Estocolmo em 1.972. O vínculo indissociável entre desenvolvimento e meio ambiente é a base de um novo conceito de desenvolvimento denominado *desenvolvimento sustentável*. Esta Conferência, bem como as que lhe deram continuidade, firmaram as bases para um novo entendimento a respeito das relações entre o ambiente e o desenvolvimento, de modo que hoje não é mais possível falar seriamente de um sem considerar o outro. Ela enfatizou a urgente necessidade de se criar novos instrumentos para tratar de problemas ambientais, dentre eles, a EA que passou a receber atenção especial em praticamente todos os fóruns relacionados com a temática do desenvolvimento e meio ambiente. A Resolução 96 da Conferência de Estocolmo recomendou a EA de caráter interdisciplinar com o objetivo de preparar o ser humano para viver em harmonia com o meio ambiente. Para implementar essa Resolução, a UNESCO e o PNUMA realizaram o Seminário Internacional sobre Educação Ambiental em 1.975, na qual foi aprovada a Carta de Belgrado onde encontram-se os elementos básicos para estruturar um programa de educação ambiental em diferentes níveis, nacional, regional ou local. Os objetivos da educação ambiental presentes na *Carta de Belgrado* são os seguintes:

1. *conscientização*: contribuir para que indivíduos e grupos adquiram consciência e sensibilidade em relação ao meio ambiente como um todo e quanto aos problemas relacionados com ele;
2. *conhecimento*: propiciar uma compreensão básica sobre o meio ambiente, principalmente quanto às influências do ser humano e de suas atividades;
3. *atitudes*: propiciar a aquisição de valores e motivação para induzir uma participação ativa na proteção ao meio ambiente e na resolução dos problemas ambientais;
4. *habilidades*: proporcionar condições para que os indivíduos e grupos sociais adquiram as habilidades necessárias a essa participação ativa;

---

<sup>1</sup> Professor da Escola de Administração de Empresas de São Paulo, da Fundação Getulio Vargas (FGV/EAESP) Coordenador do Centro de Estudos de Administração e Meio Ambiente da FGV/EAESP. Extraído do texto enviado para o Congresso da CLADEA - Consejo Latinoamericano de Escuelas de Administración, 2002.

5. *capacidade de avaliação*: estimular a avaliação das providências efetivamente tomadas em relação ao meio ambiente e aos programas de educação ambiental;
5. *participação*: contribuir para que os indivíduos e grupos desenvolvam o senso de responsabilidade e de urgência com respeito às questões ambientais.

Na Conferência Intergovernamental sobre Educação Ambiental realizada em Tbilisi, Geórgia, em 1.977, os objetivos e diretrizes acima citados foram ratificados e, com base neles, foram enunciados 41 recomendações sobre educação ambiental.

Dez anos depois de Tbilisi, as suas proposições foram referendadas na *Conferência Internacional sobre Educação e Formação Ambiental* realizada em Moscou, promovida pela UNESCO e PNUMA. Além disso, discutiu-se questões de natureza pedagógica com vistas a uma estratégia internacional para a década de 90, envolvendo questões como modelo de *currículo*, capacitação de docentes e de alunos, acesso à informação, educação universitária e outras necessárias para integrar a educação ambiental ao sistema educacional dos países. Vinte anos depois de Tbilisi, as suas recomendações foram novamente ratificadas na *Conferência Internacional sobre Meio Ambiente e Sociedade*, realizada em Thessaloníki, Grécia. Para dar continuidade às disposições acordadas nessas conferências, foram realizadas diversas reuniões em nível regional e nacional procurando contextualizar a EA face aos seus problemas específicos. Na América Latina, destacam-se os seminários realizados em Bogotá em 1.976, Costa Rica em 1.979 e Buenos Aires em 1.988. Nesse último, por exemplo, recomendou-se que a EA faça parte integrante da política ambiental e leve em conta o contexto de subdesenvolvimento da região latino-americana.

A EA está presente em diversas áreas programas da Agenda 21. Mesmo assim, ela dedica o Capítulo 36 à promoção do ensino, da conscientização pública e do treinamento, cujos princípios básicos são as recomendações da Conferência de Tbilisi de 1.977. Este Capítulo trata de propostas gerais, enquanto que as propostas específicas relacionadas com as questões setoriais de que trata a Agenda 21 foram formuladas nos demais capítulos correspondentes. Uma das áreas programas do Capítulo 36 trata da reorientação do ensino para o desenvolvimento sustentável. Tanto no ensino formal, quanto no informal essa reorientação é indispensável para modificar a atitude das pessoas e para conferir consciência ambiental, ética, valores, técnicas e comportamentos em consonância com as exigências de um novo padrão de responsabilidade sócio-ambiental. Em relação aos cursos de nível superior, a Agenda 21 recomenda que sejam oferecidos cursos de natureza interdisciplinar a todos os estudantes tratando das questões ambientais em seus diversos aspectos e relacionados com os processos de desenvolvimento. A promoção do treinamento é a terceira área programa dirigida para profissionais, no sentido de preencher lacunas nos seus conhecimentos e habilidades, ao mesmo tempo em que reforçam ou ampliam a sua conscientização em relação aos temas dos seus programas de aprendizado. O aumento da consciência pública, outra área programa da Agenda 21, volta-se para sensibilizar os diferentes públicos quanto aos problemas e desafios do desenvolvimento sustentável, objetivando ampliar a participação e fomentar o senso de responsabilidade. A promoção do treinamento é uma área programa dirigida para profissionais, no sentido de preencher lacunas nos seus conhecimentos e habilidades, ao mesmo tempo em que reforçam ou ampliam a sua conscientização em relação aos temas dos seus programas de aprendizado.

Durante a realização Forum das ONGs em 1.992 no Rio de Janeiro foi elaborado o *Tratado de Educação Ambiental para Sociedades Sustentáveis e Responsabilidade Global*, no qual a Educação Ambiental foi entendida como um processo de aprendizado

permanente, baseado no respeito a todas as formas de vida e que contribua para a formação de uma sociedade justa e ecologicamente equilibrada. Esse Tratado de adesão aberta a qualquer cidadão de qualquer lugar apresenta os seguintes princípios: a Educação Ambiental deve basear-se num pensamento crítico e inovador; ter como propósito formar cidadãos com consciência local e planetária; ser um ato político, baseado em valores para a transformação social; envolver uma perspectiva holística, enfocando a relação entre o ser humano, a natureza e o universo de forma interdisciplinar; e deve estimular a solidariedade, o respeito aos direitos humanos e a equidade.

Como os problemas sócio-ambientais apresentam uma dimensão planetária, a EA deve assentar-se numa nova ética universal. O Relatório Nossa Diversidade Criadora, da Comissão Mundial de Cultura e Desenvolvimento criada pela UNESCO em 1.991, sugere que essa ética deva ter como núcleo central as seguintes preocupações morais: direitos humanos, democracia, proteção das minorias, compromisso com a solução pacífica das controvérsias, equidade em cada geração e entre gerações e um compromisso com o pluralismo cultural (UNESCO/CMCD, 1.997). Todos eventos aqui comentados criaram as bases conceituais da educação ambiental como instrumento para se alcançar um novo tipo de desenvolvimento que passou a ser denominado de desenvolvimento sustentável. Do exposto, pode-se verificar que a educação ambiental dispõe de um referencial conceitual tratado em termos internacionais e que deve ser internalizado nas práticas educacionais formais e não-formais de cada país, região ou localidade

## **A EDUCAÇÃO AMBIENTAL NA LEGISLAÇÃO BRASILEIRA**

A educação ambiental aparece em diversos textos legais anteriores às conferências citadas acima, tal como no Código Florestal instituído pela Lei 4.771 de 1.965, que estabelece a semana florestal a ser comemorada obrigatoriamente nas escolas e outros estabelecimentos públicos (art. 43). Iniciativas de educação ambiental de caráter episódico e isolado geram impactos reduzidos, quando não nulos, sobre aqueles objetivos mencionados ainda há pouco. Via de regra, elas ficam restritas aos estabelecimentos de ensino básico, praticamente sem nenhuma penetração comunidade e nas instituições de ensino superior. Além disso, grande parte da EA praticada no País ainda enfatiza o meio ambiente natural e os seus aspectos biológicos, ficando, portanto, muito distante da abordagem sócio-ambiental preconizada pelas conferências promovidas pelas entidades mencionadas acima e acatada pela atual legislação brasileira.

A primeira vez que a educação ambiental aparece na legislação de modo integrado foi com a Lei 6.938 de 1.981 que instituiu a Política Nacional de Meio Ambiente (Art. 2º, X). Essa Lei foi posteriormente recepcionada pela Constituição Federal de 1.988 que incorporou o conceito de desenvolvimento sustentável no Capítulo VI dedicado ao meio ambiente. Note que este é um dos capítulos do Título VIII dedicado à ordem social. De acordo com a Constituição atual, *todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações* (Art. 225, *caput*). Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público, entre outras providências, promover a EA em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para a preservação do meio ambiente (§ 1º, VI). A EA tornou-se então um dever do Estado.

Acompanhando a Constituição Federal, todos os Estados estabeleceram disposições específicas sobre o meio ambiente em suas constituições e quase todos se lembraram de incluir a EA entre os temas contemplados. Em 1.992, por ocasião Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento de 1.992, o Ministério da Educação e Cultura (MEC) em reunião paralela realizou um *workshop* do qual resultou a Carta Brasileira para a Educação Ambiental. Este documento recomenda que o MEC, em conjunto com as instituições de ensino superior, defina metas para a inserção articulada da dimensão ambiental nos currículos a fim de estabelecer um marco fundamental para implantar a EA no nível de ensino superior. O MEC ainda está devendo para a sociedade brasileira o cumprimento dessa recomendação. Face a isso, as poucas iniciativas existentes não seguem uma orientação comum.

A nova Lei de Diretrizes e Base (LDB), instituída pela Lei 9.394 de 30/11/96, não estabeleceu nenhuma disposição sobre EA e sequer a cita expressamente. Apenas com muita boa vontade é que se pode atribuir ao legislador alguma intenção de tratar esse tema ainda que de modo indireto. Em relação ao ensino fundamental, a LDB estabelece que os currículos devem abranger obrigatoriamente o conhecimento do mundo físico e natural e da realidade social e política, especialmente do Brasil (Art. 23, § 1º). Entre outras finalidades do ensino superior está a de estimular o conhecimento do mundo presente, em particular os nacionais e regionais (Art. 43, VI). Isso é tudo e na realidade não é nada, podendo-se dizer que sobre a questão ambiental, a LDB não deu ouvido ao imenso esforço nacional e internacional que desde a Conferência de Estocolmo de 1.972 procurava incluir a EA como um instrumento de política pública relevante para a promoção de uma nova ordem mundial mais justa. O conhecimento do mundo físico e natural, bem como da realidade social e política, nunca deixou de ser o assunto das escolas em qualquer nível de ensino. Qualquer escola pode dizer que atende essa exigência, pois afinal todas oferecem disciplinas que tratam de algum modo do mundo físico e natural e a experiência mostra que isso não é suficiente para criar uma consciência sócio-ambiental capaz de mudar atitudes, gerar habilidades, desenvolver o sentido de participação e outros objetivos da educação ambiental, conforme estabelece a Carta de Belgrado. Porém, o Plano Nacional de Educação – PNE (2001-2010) aprovado pelo Congresso Nacional (Lei 10.172/2001), além de cumprir uma determinação da LDBEN em seu art.87, fixa diretrizes, objetivos e metas para o período de 10 anos, garantindo coerência nas prioridades educacionais para este período. Nos objetivos e metas para o ensino fundamental e ensino médio, o propõe “*A Educação Ambiental, tratada como tema transversal, será desenvolvida como uma prática educativa integrada, contínua e permanente em conformidade com a Lei n.º 9795/99*”. Este plano discutido com todos os setores da sociedade envolvidos na educação representa um avanço da questão ambiental no universo da educação.

A Declaração de Brasília para a Educação Ambiental, aprovada em 1.997 durante a I Conferência Nacional de Educação Ambiental, adotou os princípios e recomendações da Carta de Belgrado, de Tbilizi, da Agenda 21 e de outras reuniões das quais as principais foram aqui citadas. Com isso, a EA passou a ser entendida como um instrumento para promover o desenvolvimento sustentável. De acordo com essa Declaração, a existência de diferentes conceitos de desenvolvimento sustentável decorrentes de diferentes visões por parte dos segmentos da sociedade constitui um dos problemas para a educação ambiental. A estes acrescenta-se o modelo de desenvolvimento adotado no Brasil que privilegia os aspectos econômicos, o não cumprimento das recomendações da Agenda 21 por parte dos diferentes níveis de governo e a falta de articulação entre as ações de governo e da sociedade civil. O ensino

tecnicista e fragmentado foi identificado como uma dos problemas que dificultam a consecução de uma educação ambiental como os conceitos apresentados anteriormente.

A Lei 9.795 de 1.999 , teve como objetivo de dar prosseguimento eficaz ao ditame constitucional acima citado. Se entende por EA os processos por meio dos quais o indivíduo e a coletividade constroem valores sociais, conhecimentos, habilidades, atitudes e competências voltadas para a conservação do meio ambiente, bem de uso comum do povo, essencial à sadia qualidade de vida e sua sustentabilidade (Art. 1º) .

Essa Lei acolheu muitas idéias apontadas nas diversas conferências internacionais aqui mencionadas, o que conferiu à EA um caráter sócio-ambiental decorrente das propostas de desenvolvimento sustentável. Assim, tornar efetiva a EA em todo os níveis e modalidades de constitui um imperativo não só diante da atual legislação, mas diante da necessidade de dar soluções adequadas aos graves problemas afetam o Planeta. Uma das questões problemáticas da EA concerne à necessidade de torná-la parte da formação de profissionais de nível superior, pois em relação ao ensino fundamental, o Ministério de Educação propôs sua introdução por meio de um programa nacional de formação continuada.



# **EVOLUÇÃO HISTÓRICA DA** **LEGISLAÇÃO AMBIENTAL BRASILEIRA**

*João Roberto Cilento Winther\**

## **1. APRESENTAÇÃO**

O documento ora apresentado, denominado Evolução Histórica da Legislação Ambiental Brasileira, desde os seus primórdios, contendo os principais diplomas legais que estruturam o arcabouço jurídico vigente em matéria de meio ambiente no Brasil, no contexto histórico político global, foi requerido pela COEA – Coordenação Geral de Educação Ambiental, da SEFE – Secretaria de Ensino Fundamental, do ME- Ministério da Educação.

Deve ser tido como parte integrante do trabalho intitulado Parecer Técnico Jurídico sobre a PNEA - Política Nacional de Educação Ambiental - instituída pela Lei nº 9795 de 27.04.1999, anteriormente entregue à COEA, tendo em vista que os dois documentos se completam, clareando o lugar de inserção jurídica da referida política educacional - ambiental.

Seu conteúdo vai ao encontro dos anseios expressados pela SEFE posto que deverá auxiliar não só a formação crítica dos professores e a aprendizagem dos alunos, mas também o exercício de uma plena cidadania, valendo lembrar, nas palavras do eminente Senador Bernardo Cabral<sup>2</sup> que:

*“ O exercício da cidadania se torna mais efetivo quando o governo torna disponível a legislação e permite ao cidadão seu respectivo conhecimento”.*

Deve - se registrar, no entanto, que o presente trabalho, voltado a contextualizar a PNEA no âmbito do processo histórico de evolução da legislação ambiental no Brasil e no mundo, não tem a intenção de analisar e avaliar de forma pontual cada um dos diplomas legais levantados em seu escopo, tarefa essa própria aos livros de doutrina, onde exaustivamente cada ponto pode ser interpretado e discutido à luz da ciência jurídica, mas constitui-se num amplo roteiro histórico que não só aponta a evolução do trato jurídico à matéria ambiental, como também indica quais as principais normas que podem ser invocadas frente aos casos concretos, para orientar o desenvolvimento de forma sustentável, para garantir o correto uso dos recursos naturais, e para que se possa agir em defesa do meio ambiente

Por estas razões, cumpre consignar que só foram selecionados os diplomas legais mais relevantes tais como leis, decretos e resoluções do CONAMA - Conselho Nacional de

---

\* Advogado ambientalista, consultor do Ministério do Meio Ambiente. Texto escrito especialmente para a Coordenação-Geral de Educação Ambiental do MEC, novembro de 2001.

<sup>2</sup> SENADO FEDERAL, Caderno Legislativo nº 002, Volume I, Legislação Estadual de Recursos Hídricos, Brasília, Nov/1997

Meio Ambiente - que de fato se colocam como grandes pilares da legislação ambiental pátria, de modo a constituir um amplo patamar básico. Neste sentido, deve-se ter claro, que pesquisas ou ações específicas, sobre formas possíveis de ocupação do solo ou uso dos recursos naturais, devem a partir do roteiro a seguir apresentado serem aprofundadas e lastreadas também pelo imenso rol de portarias do IBAMA – Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis, bem como pela legislação própria aos estados e municípios onde eventualmente vierem a incidir.

Desse modo, cumpre apontar que o presente trabalho inscreve-se no âmbito das duas grandes finalidades propugnadas pela COEA/SEFE/ME contribuindo não só para o aperfeiçoamento dos educadores mas também para fundamentar e difundir bases para o pleno exercício da cidadania.

## **2. NOÇÕES BÁSICAS SOBRE A HIERARQUIA DAS NORMAS JURÍDICAS**

Por tratar-se de documento de referência, a ser utilizado por profissionais da área da educação, cumpre preliminarmente repassar algumas noções básicas sobre a hierarquia das normas jurídicas como forma de assegurar a compreensão do histórico a seguir apresentado.

Nas palavras<sup>3</sup> do ilustre professor Washington de Barros Monteiro, a *“lei é um preceito comum e obrigatório, emanado do poder competente e provido de sanção”*. Dirige-se indistintamente a todos os membros da coletividade, sem exceção de ninguém. Além de comum, é obrigatória porque ordena, sendo certo que ninguém se subtrai ao seu tom imperativo, ao seu campo de ação e ao seu poder coativo. Para tanto a lei deve sempre emanar do poder competente, que entre nós é o poder legislativo representado pelo Congresso Nacional. Se emanar de poder incompetente, perde a obrigatoriedade e portanto deixa de ser lei.

A mais importante e superior lei dentro da hierarquia das normas jurídicas é a constitucional. Com efeito é na Constituição Federal que repousam todos os princípios que presidem à suprema organização do Estado considerando-se, inclusive, as garantias fundamentais individuais e coletivas, a ordem político administrativa, social e econômica.

Em seguida impõem-se as Leis Complementares que tratam de assuntos específicos da Constituição Federal e/ou do ADCT – Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e que por ela foram previstas, por isso seu nome, complementando a própria Carta Magna.

Na sequência vem as leis ordinárias, sendo certo que somente as leis podem criar novas obrigações quer aos particulares quer ao poder público observando-se o princípio contido no artigo 5º, inciso II, da Constituição Federal, *in verbis*:

*Art 5º, inciso II “ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa, senão em virtude de lei”*

---

<sup>3</sup> “Curso de Direito Civil”, 1º Volume, Parte Geral – Editora Saraiva

Para regulamentar sua aplicação existem os Decretos. Note-se porém que o Decreto a ser elaborado não poderá extrapolar o que foi definido e delimitado pelas leis que se referem a matéria, criando comandos normativos genéricos e coercitivos quer para a administração pública quer para os particulares, ou seja nenhuma nova obrigação poderá ser instituída.

Desse modo, os comandos normativos da regulamentação pretendida deverão estar explícita ou implicitamente ligados às previsões já feitas pela lei, sob pena de serem declarados ilegais ou até mesmo inconstitucionais. Assim, deverão ser instituídas obrigações derivadas daquelas genericamente apontadas na lei, garantindo-se que conceitos, definições, diretrizes, formas, trâmites, prazos e outras condições sejam previstas e ordenadas de modo a permitir sua consecução. Nesse sentido, trata-se da adequação dos serviços e deveres que deverão ser prestados pela administração pública por si e/ou com a parceria da sociedade para que sejam alcançados os objetivos da lei.

Seguem-se, dentro da hierarquia das normas as resoluções, cujo escopo deve ser similar ao dos decretos referindo-se sempre a parâmetros, índices, taxas, percentuais, prazos, formas e trâmites, sendo certo que se foi previsto poder normativo ao órgão que venha a promulgá-las as mesmas terão força de lei como é o caso das resoluções do CONAMA.

Por último, seguem-se as portarias, que alcançam o universo interno da administração pública, ordenando-o. Podem ser usadas como referência pelos particulares quando seu conteúdo alcançar o interesse da coletividade como é o caso das portarias do IBAMA que listam espécies em extinção, num primeiro plano elaboradas para orientar a própria atividade de polícia e fiscalização daquele órgão.

### **3.EVOLUÇÃO HISTÓRICA DA LEGISLAÇÃO AMBIENTAL BRASILEIRA**

#### **3.1. PERÍODO COLONIAL ( 1.500 – 1.822 )**

Nesta época, a economia era baseada no extrativismo florestal e mineral por meio de processos rudimentares que provocavam intenso desmatamento, deterioração de solos e desertificação de algumas áreas. A agricultura, utilizando exclusivamente as queimadas como forma de “limpeza” dos terrenos, caracterizava-se como monocultura extensiva (cana e café) contribuindo para a exaustão dos solos e perda da biodiversidade.

Não existia no Brasil - Colônia legislação própria. A legislação constituía-se pelos regulamentos baseados nas Ordenações Manuelinas que vigiam em Portugal. Na verdade, o Brasil, à época, era tido como uma fazenda do rei. A ocupação de terras e apropriação dos recursos naturais se pautavam pelo sistema de capitânicas hereditárias e sesmarias<sup>4</sup>. A grande preocupação era preservar a riqueza da Coroa Portuguesa, razão pela qual fazia-se incidir regulamentos de controle para a caça e pesca, porém, com pouca ou quase nenhuma força nas colônias.

---

<sup>4</sup> A política imediatista de Portugal visando o ressarcimento de seus gastos com as expedições marítimas determinou uma política essencialmente extrativista para a Terra de Santa Cruz e fez adotar aqui o sistema de capitânicas hereditárias e sesmarias que originalmente havia sido concebido para terras abandonadas e incultas nos Açores. Tal sistema, já obsoleto em Portugal, e que jamais deveria ter sido adotado no Brasil, deu origem a um confuso sistema fundiário caracterizado por privilegiar os grandes latifúndios.

A primeira menção efetiva de controle dos recursos naturais, por receio de sua excessiva exploração surge como tentativa de controle da extração do pau-brasil. É dessa época também a expressão “madeira de lei”, que significa madeira reservada pela lei em face de seu alto valor econômico.

### **3. 2. PRIMEIRO E SEGUNDO IMPÉRIOS E REPÚBLICA VELHA ( 1.822 – 1930 )**

Prossegue o processo de ocupação do território nacional consolidando-se enquanto uma ocupação clandestina e não planejada, incentivando-se a ocupação de fronteiras e a exploração desordenada dos recursos naturais.

Em 1850, é proclamada a primeira<sup>5</sup> Lei de Terras do Brasil, reconhecendo a propriedade particular, tendo em vista a caducidade do sistema de sesmarias bem como o fato de que em várias cidades e vilas já consolidadas se fazia necessária a regularização das ocupações existentes. As terras que não fossem demarcadas e registradas por seus ocupantes constituiriam as terras devolutas, ou seja, terras que deveriam ser devolvidas ao patrimônio do Imperador

Surgem, no final do século XIX, as primeiras instalações industriais; prossegue o movimento de expansão de atividades agrícolas e pecuárias sem cuidados com o meio ambiente.

No cenário internacional cumpre apontar o despertar, ainda que incipiente, de uma consciência global, e as primeiras discussões voltadas ao tema da segurança internacional: em 1899 a Convenção de Haia reconhece o interesse geral de todas as nações em impedir o rompimento de guerras; a III Convenção de Haia em 1907, exige que os países antes de iniciarem hostilidades formalmente declarassem um “ultimatum” estabelecendo prazos limite; e a criação, em 1919, da Liga das Nações<sup>6</sup> logo após o fim da 1ª Guerra Mundial ( 1914-1918).

### **3.3 DÉCADA DE 30**

Começam a existir no Governo as primeiras preocupações de disciplinar o uso dos espaços e recursos naturais sob a ótica setorial e voltada a dificultar sua apropriação por populações de baixa renda.

✓ Em 1934 são promulgados :

- O Código das Águas ( ainda vigente) que estabelece os princípios do aproveitamento e utilização das águas de domínio público criando direitos e obrigações aos usuários.

---

<sup>5</sup> A Lei nº 601 de 1850, (considerada como o grande marco da propriedade territorial no Brasil) regulamentada pelo Dec n 1318/54, abriu a possibilidade do governo reconhecer a propriedade particular mas, o fez ,mediante condições tão dispendiosas, que a imensa maioria da população não tinha a menor possibilidade financeira de vir a regularizar suas ocupações. De lá para cá ,outras leis de terras vieram a ser editadas, promovendo o reconhecimento das propriedades privadas.

<sup>6</sup> A Liga das Nações foi criada com o papel de promover a paz mundial, embora de fato não tenha conseguido promover qualquer consenso entre as nações. Os EUA não aderiram a essa iniciativa embora junto à Inglaterra tenha iniciado a esboçar, com ênfase para as áreas econômica e política, diretrizes para uma “nova ordem mundial”

- e o Código Florestal ( substituído em 1965 pela Lei nº 4771) que, entre outros pontos, exigia, para a exploração comercial de florestas, procedimentos de difícil consecução para populações de baixa renda
- ✓ Em 1937 pelo Dec. Lei nº 25 é criado o SPHAN - Serviço de Proteção ao Patrimônio Histórico, Artístico e Natural ( hoje IPHAN)
  - ✓ São criados os Primeiros Parques Naturais<sup>7</sup>, entre outros:
 

O Parque Nacional de Itatiaia	1937
O Parque Nacional de Foz de Iguaçu	1939
O Parque Nacional da Serra dos Órgãos	1939

Eclode a Segunda Grande Guerra Mundial ( 1939-1945) dando margem a grandes mudanças políticas e econômicas internacionais polarizando a luta pela hegemonia mundial entre os EUA e a União Soviética.

### 3.4. ENTRE AS DÉCADAS DE 40 E 60

Este período foi marcado fortemente pelo anseio do crescimento econômico, palavra de ordem reinante em todo o planeta em face do fim da segunda grande guerra, da reconstrução da Europa e do Japão, e da disputa caracterizada pela guerra fria entre o bloco capitalista e os países comunistas.

Conforme apontado por Ubiracy Araújo<sup>8</sup>, cumpre consignar a criação da ONU - Organização das Nações Unidas - referendada, de início, por 50 países<sup>9</sup>, entre eles o Brasil, e que começou a funcionar oficialmente em 24 de outubro de 1945, incorporando o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional. *“Tais órgãos visavam, respectivamente, manter a paz e a segurança mundiais, promover o investimento internacional e manter a estabilidade do câmbio; em outras palavras, a reconstrução da economia internacional do pós-guerra”*

*“Deve-se atentar para o fato de que tais organismos eram, na sua maioria, subordinados à supremacia americana que em face do novo desenho geográfico da Europa e já às voltas com a guerra fria com a União Soviética, evitava a qualquer custo cair em outra grande depressão econômica<sup>10</sup>”.*(op.cit.)

No Brasil, a grande preocupação era consolidar obras de infraestrutura e instalar indústrias de base. Aqui, o fim da 2ª. Grande Guerra coincidiu com o fim do primeiro mandato de Getúlio Vargas que, tendo se posicionado ao lado dos países aliados, recebeu alguns dividendos, como a Companhia Siderúrgica Nacional, que começou a funcionar em 1946.

Nesse cenário, a proteção do meio ambiente caracterizava-se pela administração dos recursos naturais por meio de órgãos públicos dedicados ao mesmo tempo ao fomento e à produção de atividades utilizadoras de recursos naturais. A proteção ambiental foi então

<sup>7</sup> Os parques eram criados como reservas para futura exploração e não como áreas ecologicamente importantes para o equilíbrio do meio ambiente

<sup>8</sup> *“Política Nacional de Meio Ambiente, uma Abordagem Histórica”, 2001, mimeo.*

<sup>9</sup> Hoje, dos 192 países existentes, 185 fazem parte da ONU

<sup>10</sup> Deve-se atentar que os Estados Unidos, para manter os aliados sob custódia, passou a financiar a reconstrução da Europa e, logo depois do Japão, sob os auspícios do Plano Marshall, iniciado em junho de 1947

associada fortemente à sua futura exploração. Popularmente, pode-se dizer que a administração pública colocou juntos a galinha e a raposa. Os mesmos órgãos competentes pela proteção dos recursos naturais tinham a missão precípua de favorecer sua exploração.

Merece nota a promulgação do Dec- Lei 1185/40 que instituiu o Código de Minas ( revogado pelo Dec- Lei nº 227/67) disciplinando a pesquisa e lavra minerária.

### 3. 5. DÉCADA DE 60

Dois grandes marcos internacionais de política ambiental são concebidos nesta década, caracterizada como um período de grande desenvolvimento econômico e tecnológico:

- O conceito de desenvolvimento sustentável<sup>11</sup>, como contraponto ao crescimento econômico sem limites, originado em 1968, em Paris, na “ Biosphere Conference” ( *Glossário de Ecologia – 1987 – Academia de Ciência do Estado de São Paulo* ) definido “*como aquele que atende as necessidades do presente sem comprometer a capacidade das gerações futuras de atenderem suas próprias necessidades*”; e
- a Lei da Política Ambiental Americana ( *NEPA - National Environmental Policy Act* ) editada em 1969, prevendo entre outros pontos a Avaliação de Impacto Ambiental - AIA, para incluir, de forma obrigatória e sob intensa participação pública, nos processos políticos de tomada de decisões, a variável ambiental na análise interdisciplinar de planos, programas e projetos de intervenção no meio ambiente.

No Brasil, ao lado da ditadura militar, instalada com a Revolução de 1964, adentramos a época do denominado milagre econômico ( 1968 – 1974 ) , e, paradoxalmente, para atender às exigências internacionais, na esfera legislativa foram editadas as seguintes leis

- ✓ Código Nacional de Saúde - Lei Federal 2.132 de 3/9/54 - e seu regulamento ( Decreto 49.974-A de 21/01/61, atualmente revogados) : estabeleciam normas de proteção ao meio ambiente, condicionando a prática de atividades econômicas à prévia autorização pelas autoridades sanitárias - previsão de medidas de controle sanitário e da poluição para loteamentos residenciais e industriais
- ✓ Lei nº 4132/62 - Prevê os casos de desapropriação por interesse social para promover a justa distribuição da propriedade ou condicionar o seu uso ao bem estar social
- ✓ 1964 – Estatuto da Terra – Lei Federal nº 4.504 de 30/11/64: introduz o conceito de “função social da propriedade”, que significa considerar a terra como bem de

---

<sup>11</sup> Sustentabilidade é uma relação entre os sistemas econômicos humanos dinâmicos e sistemas ecológicos maiores, dinâmicos, mas com mudanças mais lentas, em que a) a vida humana possa continuar indefinidamente, b) os seres humanos possam prosperar, c) as culturas humanas possam desenvolver-se; mas na qual os efeitos das atividades humanas permanecem dentro de limites, de modo a não destruir a diversidade, complexidade e funções do sistema ecológico que dá suporte à vida. (Constanza, R., 1991) . A questão reside em definir os termos dessa sustentabilidade, por causa do desequilíbrio em favor do benefício presente e das imensas dificuldades para valoração dos padrões de consumo e danos futuros. A questão é muito complexa e por isso um desafio porque nem as valorações/previsões sócio - econômicas e nem as ecológicas admitem certezas que permitam traçar diretrizes ao processo de desenvolvimento

produção, que deve gerar riquezas para seu proprietário e para toda a coletividade, determinando que o seu uso seja feito de maneira racional, conservando o meio ambiente e condicionando ao bem estar geral da população; prevê a destinação de lotes para a agricultura familiar e reforma agrária em imóveis improdutivos (regulamentada pelos Decs 55286/64; 55890/65; 59428/66; alterada pela MP 2183 de 27.08.01)

- ✓ Código Florestal <sup>12</sup>- Lei Federal nº 4771/65 ( substitui o Cód Florestal de 34 ), devendo-se destacar entre outros pontos, que :
  - Enfatiza o caráter ambiental de proteção dos recursos naturais em detrimento do conceito de reserva dos mesmos para uso futuro, antes utilizado. Introduce as primeiras noções de funcionalidade dos recursos florestais para proteção da fauna associada e dos recursos hídricos
  - Cria as APP's – Áreas de Preservação Permanente ( arts. 2º e 3º ) e as RLO's – Reservas Legais Obrigatórias<sup>13</sup> ( art.16).
  - Prevê a criação de Parques; Reservas Biológicas e Florestas Nacionais ( art. 5º)
  - Determina que a exploração de florestas deva ser sempre previamente autorizada pelo IBAMA que observará técnicas de abate, reposição florestal e manejo; e
  - que atividades voltadas a exploração industrial de matéria prima florestal mantenham suas próprias florestas de forma equivalente à suas necessidades de consumo.( arts.19,20 e 21)
  
- ✓ Decreto 58.054/66 - promulga a Convenção para a proteção da flora, fauna e das belezas cênicas naturais dos países da América, assinada pelo Brasil, a 27/02/40 (aprovada pelo Decreto Legislativo 3/48).
  
- ✓ Decreto 59.308/66 - promulga o Acordo Básico de Assistência Técnica com a Organização das Nações Unidas, suas agências especializadas e a Agência Internacional de Energia Atômica (aprovado pelo Decreto Legislativo 11/66).
  
- ✓ Lei de Proteção à Fauna Silvestre - Lei nº 5197/67, conhecida erroneamente como Código de Caça - dispõe sobre a proteção à fauna (alterada pelas Leis **7.653/88**,

---

<sup>12</sup> alterado pela Lei nº 7803/89, e pela Medida Provisória 2166 de julho de 2001 e complementado pela Resolução CONAMA nº 004/85)

<sup>13</sup> as APP's referem-se à ocorrências geográficas tais como margens de rios; áreas com inclinação superior à 45º; topos de morros; restingas; bordas de tabuleiros ou chapadas; etc, ou são declaradas como tal por ato do executivo. Já as RLO's são áreas a serem preservadas em cada propriedade rural, que devem ser averbadas em caráter de perpetuidade nas escrituras dos imóveis, obedecendo a diferentes percentuais fixados pela lei para cada região do país onde é expressamente proibido o corte raso da vegetação.

**7.679/88 e 9.111/95; vide as Leis 7.173/83 e 9.605/98, Decreto 97.633/89 e Portaria IBAMA 1.522/89).**

- Estabelece que os animais de quaisquer espécies, em qualquer fase do seu desenvolvimento e que vivem naturalmente fora do cativeiro, constituindo a fauna silvestre, bem como seus ninhos, abrigos e criadouros naturais são propriedades do Estado, sendo proibida a sua utilização, perseguição, destruição, caça ou apanha (art. 1º); e que nenhuma espécie poderá ser introduzida no País, sem parecer técnico oficial favorável e sem licença expedida na forma da lei (art. 4º).
- ✓ Código de Minas - Decreto-Lei nº 227/67 - dá nova redação ao Decreto-lei 1.985/40 - (alterado pelas Leis 6.403/76, 6.567/78, 7.085/82, 7.805/89, 8.901/94 e 9.314/96; regulamentado pela Lei 7.886/89; vide Decreto-lei 1.038/69 e Decreto 598/92). Impõe condições para a outorga do direito à pesquisa ou lavra dos bens minerais, classificando – os.
- ✓ Código de Pesca - Decreto-lei 221/67 - dispõe sobre a proteção e estímulo à pesca (alterado pelas Leis 7.643/87 e 9.059/95; regulamentada pelo Decreto 68.459/71; vide as Leis 7.450/85, 7.653/88, 7.679/88 e 9.605/98).

### **3.6. DÉCADA DE 70**

Prossegue, no Brasil, o movimento de expansão do crescimento econômico com ênfase nas indústrias de base tais como a metalurgia e siderurgia, e as grandes obras de infraestrutura.

Em 1972, em Estocolmo, Suécia, a ONU fez realizar a 1ª Conferência sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento. Quando os países desenvolvidos começaram a demonstrar preocupação com escassez de recursos naturais e mudanças climáticas o Embaixador do Brasil<sup>14</sup> em Estocolmo expressava “que o país almejava a poluição dos países ricos/desenvolvidos”.

Importante destacar, conforme lembra UBIRACY ARAUJO ( op. cit.) que a convocação para tal conferência não foi bem recebida pelos países em desenvolvimento:

*“....., a idéia da realização de uma Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente não teve uma repercussão positiva entre os países em desenvolvimento; ao contrário, no caso de alguns, a reação foi francamente antagônica, como ocorreu com o Brasil. (...) o fator mais importante era que as questões ambientalistas tinham importância secundária para os países em desenvolvimento, onde os grandes desafios eram a pobreza e suas seqüelas, ou seja a fome, a falta de moradia, de roupa, educação,*

---

<sup>14</sup> Segundo UBIRACY ARAUJO ( op cit.) “Atribue-se a Costa Cavalcanti, representante do Brasil nesta Conferência a afirmativa de que o Brasil, àquela altura, queria o desenvolvimento a qualquer custo. O Itamaraty, entretanto, nega veementemente tal afirmação e coloca os anais da mesma à disposição de quem desejar realizar tal prospecção/pesquisa”.

*escolas, etc. Para eles, os direitos políticos e civis pouco importavam em relação aos direitos econômicos e sociais.*<sup>15</sup>

Como alguns resultados desta conferência, podem ser citados a formação de um grupo de trabalho para promover estudos sobre a preservação ambiental e a qualidade de vida, e a criação do PNUMA – Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente.

Deve-se registrar que foi a primeira vez que se pensou no planeta como um todo, onde as questões ambientais afetam a todos, pobres ou ricos. Deve-se registrar que pela primeira vez no cenário internacional ao lado dos grandes indicadores do desenvolvimento econômico tais como: produto interno bruto, densidade demográfica, crescimento populacional, renda per capita, dívida externa e inflação, se contrapôs a questão da qualidade da vida, da qualidade ambiental.

Em 1973, como resposta institucional às desastrosas afirmações do embaixador e às recomendações da conferência, o Brasil criou a Secretaria Especial de Meio Ambiente (SEMA), ligada ao gabinete da Presidência da República.

Porém, a emergente preocupação com o meio ambiente - resultante da rápida industrialização da década de 60 - continuava subordinada ao objetivo do desenvolvimento econômico a “qualquer custo”. A SEMA passa, então, a centralizar os programas de controle ambiental e a complementação da legislação ambiental.

Em meados de 1974, surgem os Órgãos Estaduais de Meio Ambiente- OEMA's. A política ambiental concentrava-se no controle da poluição decorrente do desenvolvimento industrial.

- ✓ Com efeito, o segundo PND - Plano Nacional de Desenvolvimento - (1975/1979) implementa bases legais para políticas mais específicas, considerando prioritário o controle da poluição industrial e o ordenamento das atividades industriais; o saneamento básico e o ordenamento territorial.
- ✓ Nesse cenário são editados os Dec Lei nº 1413/75 e Dec Lei nº 76.389/75, que respectivamente instituíram:
  - a obrigação das indústrias adotarem medidas preventivas e corretivas;
  - as áreas críticas de poluição : RMSP, Recife, Rio, Salvador, Belo Horizonte, Porto Alegre, Curitiba, Regiões de Cubatão e Volta Redonda, Bacias do Médio e Baixo Tietê, Paraíba do Sul, e Rios Jacuí - Guaíba.
- ✓ Surgem os Sistemas de Licenciamento Ambiental ( licenças de instalação e operação por órgãos estaduais de controle da poluição tais como a CETESB em SP e a FEMA no RJ) Nos Estados mais atingidos criam-se legislação específica com restrições espaciais, temporais, e de uso; e penalidades para os infratores.
- ✓ Em 1977 o Decreto Federal nº 81.207, declara de Segurança Nacional o controle ambiental das atividades públicas e privadas voltadas às: indústria de armamentos;

---

<sup>15</sup> DIREITO AMBIENTAL INTERNACIONAL. Meio Ambiente, Desenvolvimento Sustentável e os Desafios da Nova Ordem Mundial. Thex Editora. RJ. 1995.

químicas; petroquímicas; de cimento, materiais de transporte; celulose; fertilizantes; defensivos agrícolas e as refinarias de petróleo.

Porém, as grandes obras públicas de infra-estrutura da época, como: as usinas hidrelétricas e as rodovias federais como a Transamazônica; e as atividades de mineração escapavam do controle ambiental da SEMA e/ou das entidades estaduais de meio ambiente.

Na seqüência desses fatos podem ainda ser citadas as seguintes promulgações:

- ✓ Decreto 78.017/76 - promulga o Acordo para a Conservação da Flora e da Fauna dos Territórios Amazônicos do Brasil e da Colômbia (aprovado pelo Decreto Legislativo 72/73).
- ✓ Decreto 78.802/76 - promulga o Acordo para a Conservação da Flora e da Fauna dos Territórios Amazônicos do Brasil e do Peru (aprovado pelo Decreto Legislativo 39/76).
- ✓ Decreto 80.978/77 - promulga a Convenção Relativa à Proteção do Patrimônio Mundial, Cultural e Natural, de 1972 (aprovado pelo Decreto Legislativo 74/77).
- ✓ Lei nº 6453/77 que dispõe sobre a responsabilidade civil objetiva por danos nucleares e criminal por atos relacionados com estas atividades, classificando os tipos penais
- ✓ Lei nº 6513/77 que criou as Áreas de Especiais e locais de Interesse Turístico.
- ✓ Lei nº 6766/79 - Lei Lehmann - que dispôs sobre parcelamento do solo urbano trazendo em seu bojo uma série de condições para o resguardo da saúde pública e do meio ambiente ( alterada pela Lei nº 9785/99)
- ✓ Lei nº 6803 de 02/07/80 que definiu categorias de uso e critérios para a instalação de indústrias poluidoras introduzindo no sistema normativo brasileiro o zoneamento industrial e, com aplicação restrita à localização de indústrias mais pesadas, tais como pólos petroquímicos, cloroquímicos, carboquímicos e instalações nucleares a obrigatoriedade de apresentação de “estudos especiais de alternativas e de avaliações de impacto” (art.10 § 2º e 3º)

Nas Regiões Metropolitanas (consolidadas entre 1975 e 1978) desenvolvem-se processos de ordenamento, sob a égide do planejamento integrado de funções e serviços de interesse comum tais como: transporte urbano; abastecimento de água e esgotamento sanitário; e controle da poluição fazendo surgir áreas de proteção de mananciais e zonas industriais ( estas últimas reafirmadas pela Lei nº 6803/80)

- ✓ É criado o CEEIBH: Comitê Especial dos estudos Integrados de Bacias Hidrográficas e de seus subcomitês tais como o da Bacia do São Francisco e da Bacia do Paraíba do Sul.

E, em 31/08/81, é promulgada a LEI FEDERAL Nº 6938<sup>16</sup> que instituiu a PNMA - POLÍTICA NACIONAL DE MEIO AMBIENTE ( alterada pelas leis nº 7804/89 e 8028/90 e regulamentada pelo Dec nº 99.274/90) que se constitui num importante “divisor de águas”

---

<sup>16</sup> Alterada pelas leis nº 7804/89; 8028/90; 9960/00; 9985/00;e 10165/00

na história da legislação ambiental no Brasil, sendo o seu passo mais importante e decisivo até então<sup>17</sup>.

Com efeito, a PNMA:

- ✚ introduziu um conceito mais abrangente e preciso de meio ambiente definindo-o como “o 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”
- ✚ definiu poluição como “a alteração adversa das características ambientais resultante de atividades que direta ou indiretamente a) prejudiquem a saúde, a segurança ou o bem estar da população; b) criem condições adversas às atividades sociais e econômicas; c) afetem desfavoravelmente a biota; d) afetem as condições estéticas ou sanitárias do meio ambiente; e) lancem matérias ou energia em desacordo com os padrões ambientais estabelecidos
- ✚ reorientou a gestão ambiental no sentido de melhorar, recuperar e preservar a qualidade do meio ambiente em benefício da vida e de um desenvolvimento econômico em harmonia com a proteção ambiental
- ✚ impôs a responsabilidade objetiva para o poluidor, obrigando-o a indenizar ou reparar os danos ambientais causados por sua atividade, sem obstar a aplicação de penalidades de ordem administrativa tais como multas; perda ou restrição de benefícios fiscais; perda ou suspensão de participação em linhas de financiamento de agências oficiais de crédito; e suspensão de sua atividade
- ✚ criou o SISNAMA - Sistema Nacional de Meio Ambiente de forma apta a permitir articulação nos três níveis de poder para ações de proteção e controle do uso dos recursos naturais, tendo como órgão consultivo e deliberativo o CONAMA<sup>18</sup> - Conselho Nacional de Meio Ambiente, contando com a participação paritária de representantes dos segmentos sociais; ampliando a competência dos Estados e descentralizando a gestão ambiental
- ✚ instituiu eficazes instrumentos de gestão como o zoneamento ambiental; o estabelecimento de padrões de qualidade ambiental; a avaliação de impactos ambientais; a educação ambiental; a criação de Unidades de Conservação; o licenciamento ambiental propriamente dito, prévio, à construção, instalação, ampliação e funcionamento de estabelecimentos e atividades utilizadoras de recursos ambientais, considerados efetiva ou potencialmente poluidores, ou capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental.

---

<sup>17</sup> UBIRACY ARAUJO ( op cit.) lembra que a promulgação da PNMA foi uma resposta às exigências dos organismos de financiamento internacional tais como o BIRD – Banco Mundial e o BID – Banco Interamericano de Desenvolvimento, que desde o fim da década de 70, passaram a exigir, como condição para os empréstimos a avaliação de impactos ambientais dos empreendimentos levados à sua análise. Desta forma, a edição da PNMA, seria uma forma de resguardar nossa soberania, tendo em vista, que até esta data, tais avaliações seguiam critérios impostos pelos próprios financiadores.

<sup>18</sup> O CONAMA teve sua composição alterada pelo Dec 10.257/01



O Dec. 88351/81 ( substituído pelo Dec nº 99274/90) ao regulamentar a PNMA, esclareceu que para o licenciamento ambiental ( onde é obrigatória a publicação em jornal oficial do estado e em periódico de grande circulação local ou regional ) , poderia ser exigido lastro técnico-científico através de Estudos de Impacto Ambiental, cujos critérios básicos deveriam ser fixados pelo CONAMA; realizados por técnicos habilitados( equipe multidisciplinar); e contendo no mínimo: a) diagnóstico ambiental da área; b) descrição da ação proposta e suas alternativas; c) identificação, análise e previsão dos impactos significativos, positivos e negativos.

Este mesmo diploma legal em seu art. 19 instituiu três diferentes modalidades de licenças ambientais sincronizadas com os diferentes momentos do empreendimento:

“ I - licença prévia - LP - na fase preliminar do planejamento da atividade, contendo requisitos básicos a serem atendidos nas fases de localização, instalação e operação, observados os planos municipais, estaduais ou federais de uso do solo;” ( vale dizer: trata-se de provar a viabilidade ambiental do empreendimento frente às suas possíveis alternativas locais e tecnológicas - quando do projeto básico; prevendo todos os momentos do empreendimento; avaliando planos, programas e projetos dos três níveis de poder incidentes na região; e empreendimentos privados co-localizados) ( prazo máximo de validade de 5 anos)

“II - licença de instalação - LI - autorizando o início da implantação, de acordo com as especificações constantes do Projeto Executivo aprovado,” ( trata-se de oferecer ao órgão ambiental competente o projeto detalhado, incorporando todas as medidas e programas ambientais também detalhados e em sincronia com as ações da obra ou serviço propriamente ditos) ( prazo máximo de validade 4 a 6 anos)

“ III - licença de operação - LO - autorizando, após as verificações necessárias, o início da atividade licenciada e o funcionamento de seus equipamentos de controle da poluição, de acordo com o previsto nas licenças prévia e de instalação.” ( prazo máximo de validade 4 a 10 anos - renovação deve ser requerida c/ 120 dias)

### **3.7. MEADOS DA DÉCADA DE 80 ATÉ 2001**

Se o período anterior foi marcado pela questão da poluição industrial e urbana os anos 80 assistiram a um grande “boom” de criação de Unidades de Conservação Federais e Estaduais ( principalmente Estações Ecológicas e Áreas de Proteção Ambiental ) e à complementação da legislação ambiental que vai se aperfeiçoando. Com efeito, é neste período que a legislação ambiental brasileira se estrutura como política e alcança reais bases para o controle da poluição e para implementar o desenvolvimento sustentável.

- ✓ É editada a Lei nº 6902/81 que regulamenta as APA's e Estações Ecológicas
  
- ✓ O Decreto nº 87.566/82 - promulga o texto da Convenção sobre Prevenção da Poluição Marinha por Alijamento de Resíduos e Outras Matérias, concluído em Londres, a 29/12/72 (aprovado pelo Decreto Legislativo 10/82).
  
- ✓ Surge, então, a importantíssima Lei nº 7347/85 - conhecida como Lei de Interesses Difusos e Coletivos - que instituiu a Ação Civil Pública dando legitimidade ativa aos

Ministérios Públicos, aos Partidos Políticos e às Associações legalmente constituídas, para propugnarem em juízo pela preservação e proteção do patrimônio público ( ambiental, histórico e artístico ), retirando, pela primeira vez, das mãos exclusivas do Estado a possibilidade da defesa ambiental

- ✓ Em 1986, o CONAMA baixa a Resolução nº 001 (complementada<sup>19</sup> pela 011/86) que dispôs sobre os Estudos de Impacto Ambiental - EIA's e respectivos Relatórios de Impacto do Meio Ambiente - RIMA's estabelecendo critérios e diretrizes gerais para sua elaboração

No plano internacional cumpre informar que em 1987, a Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (WCED), instituída pela ONU em 1983, promulgou um relatório intitulado "Nosso futuro Comum" ( Gro Harlem Brundtland -1ª Ministra da Noruega) onde várias reflexões voltadas à escassez de recursos naturais e energia; à miséria de vários povos e conseqüente degradação de ecossistemas; à poluição industrial e necessidade de mudar hábitos de consumo e produção, induziram à recomendações, à todas as nações, para que através de mudanças legais e institucionais viessem a buscar o desenvolvimento sustentável, eliminando a pobreza e os padrões de consumo exagerados para garantir dignas condições de vida, e um meio ambiente equilibrado para esta e para as futuras gerações.

- ✓ Ainda em 1986, o CONAMA por meio da Resolução nº 020/86 - estabeleceu a classificação das águas doces, salobras e salinas do território nacional. Estabelece critérios, limites e condições para a classificação e enquadramento dos corpos hídricos de acordo com seu uso preponderante; e as classes destinadas a preservação do equilíbrio natural e proteção das comunidades aquáticas (art. 1º).

Com a promulgação da Constituição Federal de 1988 o Meio Ambiente adquire um patamar importantíssimo sendo certo que vários dispositivos instituídos pela PNMA foram por ela explicitamente recepcionados, especialmente no artigo 225, "*in verbis*":

"Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao poder público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

§ 1.º Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao poder público:

I - preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais e prover o manejo ecológico das espécies e ecossistemas;

---

<sup>19</sup> Outras resoluções CONAMA afetas ao licenciamento são: A Resolução CONAMA 06/87, dispõe sobre o licenciamento ambiental de obras de grande porte, especialmente aquelas nas quais a União tenha interesse relevante, como a geração de energia elétrica.; Resolução CONAMA 05/88 dispõe sobre o Licenciamento de Obras de Saneamento; Resolução CONAMA 08/88, dispõe sobre o Licenciamento de Atividade Mineral, uso de mercúrio metálico e do cianeto; Resolução CONAMA 09/90, dispõe sobre o licenciamento de Atividade Mineral das Classes I, III e VII.; Resolução CONAMA 10/90, dispõe sobre o licenciamento de Atividade Mineral da Classe II. Resolução CONAMA 02/96 que dispõe sobre o licenciamento de Obras de Grande Porte, bem como a implantação ou fortalecimento de Unidade de Conservação já existente, tendo revogado a Resolução CONAMA 10/87. Resolução CONAMA 237/97 – Disciplina os critérios para o licenciamento ambiental previsto na PNMA; Resolução CONAMA 279/2001 – Procedimentos para licenciamento ambiental simplificado de empreendimentos elétricos de pequeno impacto

II - preservar a diversidade e a integridade do patrimônio genético do País e fiscalizar as entidades dedicadas à pesquisa e manipulação de material genético;

III - definir, em todas as unidades da Federação, espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos, sendo a alteração e a supressão permitidas somente através de lei, vedada qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção;

IV - exigir, na forma da lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade;

V - controlar a produção, a comercialização e o emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente;

VI - promover a educação ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para a preservação do meio ambiente;

VII - proteger a fauna e a flora, vedadas, na forma da lei, as práticas que coloquem em risco sua função ecológica, provoquem a extinção de espécies ou submetam os animais a crueldade.

§ 2.º Aquele que explorar recursos minerais fica obrigado a recuperar o meio ambiente degradado, de acordo com solução técnica exigida pelo órgão público competente, na forma da lei.

§ 3.º As condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados.

§ 4.º A Floresta Amazônica brasileira, a Mata Atlântica, a Serra do Mar, o Pantanal Mato-Grossense e a Zona Costeira são patrimônio nacional, e sua utilização far-se-á, na forma da lei, dentro de condições que assegurem a preservação do meio ambiente, inclusive quanto ao uso dos recursos naturais.

§ 5.º São indisponíveis as terras devolutas ou arrecadadas pelos Estados, por ações discriminatórias, necessárias à proteção dos ecossistemas naturais.

§ 6.º As usinas que operem com reator nuclear deverão ter sua localização definida em lei federal, sem o que não poderão ser instaladas.” ( grifei)

- Importante destacar que o sistema constitucional vigente , cuja função é organizar juridicamente o poder político, é nitidamente federativo e descentralizado. Vale dizer que apoia-se no espírito de harmonia e cooperação que existe ou deve existir entre Municípios, Estados e UNIÃO. No entanto, a Constituição Federal reservou algumas competências privativas à UNIÃO em matéria de sua capacidade e poder regulamentar.
- No que diz respeito à proteção ambiental e aos recursos hídricos, atribuiu aos Estados e aos Municípios ( estes sempre sob a ótica de seu interesse local ) competências comuns para administrar os procedimentos e instrumentos da política ambiental ( vale dizer todos podem agir na proteção, controle e

fiscalização do patrimônio ambiental ) Para legislar sobre a matéria a constituição previu o sistema de competências concorrentes<sup>20</sup>.

- ✓ Para garantir uma previsão orçamentária mínima e obrigar o próprio administrador a atender os preceitos da precaução ambiental o Decreto Federal 95733/88 impôs a inclusão no Orçamento dos Projetos e Obras, executados no todo ou em parte com recursos federais, de dotação mínima correspondente a 1% do custo total do empreendimento, destinada a prevenir ou corrigir os prejuízos de natureza ambiental, cultural e social decorrentes de sua execução.

Cumpra ainda consignar a edição dos seguintes diplomas legais:

- ✓ Lei nº 7661/88 que impõe o PNGC – Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro dando diretrizes para implementação de múltiplos usos desde que assegurada a proteção ambiental ( livre acesso às praias e ao mar)
- ✓ Decreto 96.944/88 - cria o Programa de Defesa do Complexo de Ecossistemas da Amazônia Legal (alterado pelo Decreto 97.636/89). Este programa denominado Programa Nossa Natureza tem por objetivos, entre outros, conter a ação predatória do meio ambiente e dos recursos naturais renováveis; disciplinar a ocupação e a exploração racionais; regenerar o complexo de ecossistemas afetados; proteger as comunidades indígenas e as populações envolvidas no processo de extrativismo (art. 2º).
- ✓ Lei nº 7802/89 que regulamenta desde a pesquisa e fabricação dos agrotóxicos, até sua comercialização, distribuição, uso, e destino final das embalagens, obrigando seu registro nos Ministérios da Agricultura; Saúde e Meio Ambiente.

Em 1989, são promulgadas as Constituições Estaduais que na sua grande maioria estabelecem artigos ou capítulos inteiros dedicados à proteção ambiental.

Em 1990, inúmeras Leis Orgânicas Municipais também tratam da questão

- ✓ Resolução CONAMA 005/89 - institui o Programa Nacional de Controle da Poluição do Ar. Este programa é um dos instrumentos básicos da gestão ambiental para proteção da saúde e melhoria da qualidade de vida, pela limitação dos níveis de emissão de poluentes por fontes de poluição atmosférica.

---

<sup>20</sup> As questões relativas à política ambiental inserem-se no grupo de normas sobre as quais incide a competência suplementar para estados e municípios (estes últimos sob a égide do interesse local, conforme artigo 30, Inciso I da Constituição Federal), como também acerca das quais a União só pode ditar "normas gerais". Esses parâmetros estão localizados no art. 24 Incisos VI e VII da Constituição Federal. Isto quer dizer que os Estados e Municípios têm plena competência para legislar em matéria ambiental, desde que não se contrariem preceitos estabelecidos pelas leis federais, ou seja, desde que as novidades não tragam disfarçada desobediência às regras gerais. Desse modo, governos estaduais e prefeituras municipais podem tornar as normas federais mais restritivas, mas nunca menos restritivas do que aquelas válidas em todo território nacional.

- ✓ Resolução CONAMA 002/90 - institui o Programa Nacional de Educação e Controle da Poluição Sonora "SILÊNCIO". Estabelece que este programa será coordenado pelo IBAMA.
- ✓ Resolução CONAMA 003/90 - estabelece padrões de qualidade do ar, previstos no PRONAR estabelecido pela Resolução CONAMA 005/89 (revoga a Portaria MINTER 231/76). Estabelece os padrões de qualidade do ar, os métodos de amostragem e análise dos poluentes atmosféricos e os níveis de qualidade do ar para elaboração do Plano de Emergência para Episódios Críticos de Poluição do Ar.
- ✓ Resolução CONAMA 008/90 - estabelece os limites máximos de emissão de poluentes do ar para processos de combustão externa, previstos no PRONAR estabelecido pela Resolução CONAMA 005/89. Estabelece os padrões de emissão para fontes novas fixas de poluição com potências nominais totais até 70 MW e superiores.

Ainda em 1990, são dignas de nota, a Lei nº 8069/90 que instituiu o Estatuto da Criança e do Adolescente e a Lei nº 89078/90 (alterada pelas Leis 8.656/93, 8.703/93, 8.884/94, 9.008/95 e 9.298/96; regulamentada pelo Decreto 2.181/97) que instituiu o Código do Consumidor.

- ✓ Decreto nº 8/91 - promulga a Convenção sobre Assistência no caso de Acidente Nuclear ou Emergência Radiológica (aprovado pelo Decreto Legislativo 24/90). Esta convenção foi aprovada durante a sessão especial da Conferência Geral da Agência Internacional de Energia Atômica, assinada em Viena, a 27/09/86.
- ✓ Decreto nº 9/91 - promulga a Convenção sobre pronta notificação de acidente nuclear (aprovado pelo Decreto Legislativo 24/90)

Em 1992, é realizada a Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente e Desenvolvimento (UNCED), no Rio de Janeiro onde os principais pontos do Relatório Brundtland foram discutidos. Os documentos assinados nesta conferência foram:

- CARTA DA TERRA, que firma os princípios para o uso sustentável dos recursos naturais do Planeta;
  - AGENDA 21, estabelecendo, em maior prazo, como pacto entre as partes, temas, planos, projetos, metas e operação da execução para cada tema da conferência;
  - ACORDOS E TRATADOS INTERNACIONAIS, dentre os quais destacam-se a Convenção sobre Biodiversidade; Convenção sobre Mudanças Climáticas; e Acordos para Conservação e Desenvolvimento Sustentável em Florestas.
- ✓ Decreto nº 875/93 - promulga o texto da Convenção sobre o Controle de Movimentos Transfronteiriços de Resíduos Perigosos e seu Depósito (aprovado pelo Decreto Legislativo 34/92).

- ✓ Decreto nº 911/93 - promulga a Convenção de Viena sobre Responsabilidade Civil por Danos Nucleares, de 21/05/63 (aprovado pelo Decreto Legislativo 93/92).
- ✓ Resolução CONAMA nº 005/93 Define procedimentos para o gerenciamento de resíduos sólidos. Aplica-se aos resíduos sólidos gerados nos portos, aeroportos, terminais ferroviários e rodoviários e estabelecimentos prestadores de serviços de saúde, mas pode ser também aplicada a grandes geradores de resíduos
- ✓ Decreto nº 750/93 Dispõe sobre o corte, a exploração e a supressão de vegetação primária ou nos estágios avançado e médio de regeneração da Mata Atlântica, e dá outras providências.
- ✓ Decreto nº 1.282/94 - regulamenta os art. 15, 19, 20 e 21 da Lei nº 4.771/65 (alterado pelo Decreto nº 2.788/98). Estabelece a área considerada como bacia amazônica e que a exploração de suas florestas primitivas e demais formas de vegetação arbórea natural somente será permitida sob a forma de manejo florestal sustentável (art. 1º e § 1º). A exploração a corte raso somente será permitida em áreas selecionadas pelo Zoneamento Ecológico-Econômico para uso alternativo do solo (art. 7º).

Na seqüência das edições legais mais importantes, seguem-se:

- ✓ A Lei nº 8974/95 ( regulamentada pelos Decs nº 1520/95; 1752/95; e 2577/98; e alterada pela Medida Provisória – MP nº 2191 de 23/08/01) que dispôs sobre Engenharia Genética- Regulamentada pelos Decretos nº 1520/95 e 1752/95, a lei estabelece normas para o desenvolvimento, cultivo e manipulação de OGM's – Organismos Geneticamente Modificados até sua comercialização, consumo e liberação no meio ambiente. Coloca a questão sobre a responsabilidade de vários Ministérios. Cria a CTNBio –Comissão Técnica Nacional de Biossegurança e criminaliza a intervenção em material genético humano “in vivo” exceto para tratamento de doenças genéticas.
- ✓ A Lei nº 9394/96 ( regulamentada pelos Decretos nº 2208/97; 2306/97; 2494/98; 2668/98; 3276/99 e 3860/01) conhecida como Lei das Diretrizes e Bases da Educação Nacional que estabelece os princípios, fins, direitos e deveres do setor, organizando a prestação do ensino.
- ✓ A Lei nº 9433/97 - PNRH - Política Nacional de Recursos Hídricos ( regulamentada pelo Dec 2612/98 e alterada pela Lei nº 9984/00) que instituiu o SNGRH Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos com base num Conselho Nacional e Comitês de Bacia Hidrográfica. Referida política adotou como fundamentos as seguintes premissas:
  - serem as águas bem de domínio público;
  - serem as águas um recurso natural limitado, dotado de valor econômico;

- em situações de escassez, seu uso prioritário é o consumo humano e a dessedentação de animais;
- sua gestão deve sempre proporcionar o uso múltiplo compatibilizando-os com os efetivos e potenciais;
- adoção das áreas das bacia e sub-bacias hidrográficas como unidades de planejamento e execução de planos, programas e projetos;
- sua gestão descentralizada contando com a participação do Poder Público, das associações de usuários e das comunidades.

Como instrumentos aptos a assegurar disponibilidade, em padrões de qualidade adequados, aos usos requeridos por esta e para as futuras gerações; à prevenir eventos hidrológicos críticos; e a garantir seu uso racional e integrado com vistas a um desenvolvimento sustentável, a PNRH definiu os seguintes instrumentos:

- os Planos de Recursos Hídricos a serem elaborados por bacia e por Estado ( ou pela UNIÃO para rios federais);
  - enquadramento dos corpos d'água em classes segundo seus usos preponderantes ( a ser procedido pelos órgãos ambientais conforme definido pela legislação ambiental com ênfase para a Resolução CONAMA nº 20 de 18/06/86);
  - a outorga dos direitos de uso, pelo prazo máximo de 35 anos, renovável, excepcionando-se aqueles considerados insignificantes pelo seu art.12 § 1º;
  - a cobrança pelo uso devendo os valores arrecadados reverterem para a própria bacia hidrográfica custeando suas próprias unidades de gestão bem como obras e projetos aptos a incrementarem sua quantidade e qualidade;
  - a compensação a municípios afetados por obras que comprometam seus recursos hídricos.
- ✓ Decreto 1.905/96 - promulga a Convenção sobre Zonas Úmidas de Importância Internacional, especialmente como habitat de aves aquáticas, conhecida como Convenção de Ramsar, de 02/02/71 (aprovado pelo Decreto Legislativo 33/92).
- ✓ Decreto Legislativo 28/97 - aprova o texto da Convenção Internacional de Combate à Desertificação nos países afetados por desertificação e/ou seca, assinada pelo governo brasileiro, em Paris, em 15/10/94.
- ✓ Decreto 2.119/97 - dispõe sobre o Programa Piloto para a Proteção das Florestas Tropicais do Brasil e sobre a sua Comissão de Coordenação (revoga o Decreto

563/92). Este programa tem por objetivo a implantação de um modelo de desenvolvimento sustentável, constituindo-se de um conjunto de projetos de execução integrada pelos governos federal, estaduais e municipais e a sociedade civil organizada, com o apoio técnico e financeiro da comunidade internacional. A primeira fase inclui: zoneamento ecológico-econômico; monitoramento e vigilância; controle e fiscalização; implantação e operação de parques e reservas, florestas nacionais, reservas extrativistas e terras indígenas; pesquisas orientadas ao desenvolvimento sustentável; manejo de recursos naturais e reabilitação de áreas degradadas (art. 2º e parágrafo único).

Outro grande marco jurídico ambiental que se impõem, abrindo o leque da proteção ambiental para a esfera penal é a:

- ✓ Lei nº 9605/98 - Lei de Crimes Ambientais – ( regulamentada pelo Dec 3179/99) que entre outros pontos significativos que previu sanções administrativas; redesenhou penalidades e tipificou como crime modalidades antes tidas como contravenção ou não previstas; previu também a perda ou restrição de incentivos legais/contratação com a administração pública/suspensão em linhas de crédito:
  - deu base legal mais sólida aos órgãos de meio ambiente exercerem sua ação fiscalizadora ( portarias tidas pelos tribunais como insuficientes);
  - alcançou pessoas físicas e jurídicas;
  - manteve a responsabilidade objetiva, civil, prevista pela PNMA;
  - previu, como crime ambiental, sujeitando à pena de detenção de um a seis meses , ou à pena de multa, ou ambas as penas cumulativamente: *“Construir, reformar, ampliar, instalar ou fazer funcionar, em qualquer parte do território nacional , estabelecimentos, obras ou serviços potencialmente poluidores, sem licença ou autorização dos órgãos ambientais competentes, ou contrariando as normas legais e regulamentares pertinentes”,( art 60)*
  - previu pena de detenção, de um a três anos, a ação criminosa de *“Deixar, aquele que tiver o dever legal ou contratual de fazê-lo, de cumprir obrigação de relevante interesse ambiental”( art.68).*
  
- ✓ Decreto 2.519/98 - promulga a Convenção sobre a Diversidade Biológica, assinada no Rio de Janeiro, em 05/07/92 (aprovada pelo Decreto Legislativo 2/94). Esta convenção foi discutida durante a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, realizada no Rio de Janeiro de 05 a 14/06/92.
  
- ✓ Decreto 2.586/98 - promulga o Acordo sobre Cooperação em Matéria Ambiental, celebrado entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República da Argentina, em Buenos Aires, em 09/04/96 (aprovado pelo Decreto Legislativo 6/97).

- ✓ Decreto 2.648/98 - promulga o protocolo da Convenção de Segurança Nuclear, assinado em Viena, a 20/09/94 (aprovado pelo Decreto Legislativo 4/97).
- ✓ Decreto 2.652/98 - promulga a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima, adotada em Nova Iorque, a 09/05/92 (aprovada pelo Decreto Legislativo 1/94).
- ✓ Decreto 2.959/99 - dispõe sobre medidas a serem implementadas na Amazônia Legal, para monitoramento, prevenção, educação ambiental e combate a incêndios florestais (revoga o Decreto 2.662/98). Institui o Programa de Prevenção e Controle de Queimadas e Incêndios Florestais na Amazônia Legal com o objetivo de: identificar áreas de maior risco de ocorrência de incêndios florestais; controlar o uso do fogo ao longo da região; informar os produtores e as comunidades rurais quanto aos riscos dos incêndios florestais; estruturar e implantar núcleo estratégico com capacidade institucional de mobilizar força-tarefa para atender a emergências em combate a incêndios florestais de grandes proporções (art. 3º e incisos).
- ✓ Lei nº 9.795/99 que instituiu a PNEA – Política Nacional de Educação Ambiental, de forma obrigatória em todos os níveis de ensino. Esta lei, regulamenta a previsão feita pela PNMA, em seu artigo 9º, que considerou a educação ambiental um instrumento da política ambiental e o previsto no artigo 225 da Constituição Federal.
- ✓ Lei nº 9.984/00 que dispôs sobre a criação da Agência Nacional de Água - ANA, entidade federal de implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos e de coordenação do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos.
- ✓ Lei nº 9985/00 que instituiu o SNUC – Sistema Nacional de Unidades de Conservação, regulamentando o art 225, § 1º, incisos I,II,III e VII da Constituição Federal
- ✓ Lei nº 10.257/01 que instituiu o Estatuto da Cidade, condicionando seu crescimento ao bem estar de seus habitantes e disciplinando o estudo de impacto de vizinhança para empreendimentos e serviços que possam interferir com o meio ambiente urbano e com a sadia qualidade de vida.

#### **4. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS:**

- . ARAÚJO, F.U. “Política Nacional de Meio Ambiente – Uma Abordagem Histórica”- 2001 – *no prelo*
- . BOLEA, M.T.E. Evaluación del Impacto Ambiental, Madrid, Fundacion MAPFRE, 1984.
- . BUARQUE, SÉRGIO C.. Metodologia de planejamento do desenvolvimento sustentável (versão preliminar). IICA, Recife, 1995
- . BURSZTYN, M.A.A. Gestão Ambiental Instrumentos e Práticas. IBAMA, BSB, 1994
- . CONAMA. Legislação Básica Conama. Brasília, 1991

- . MACHADO, P.A.L. (1989). Direito Ambiental Brasileiro, Editora Revista dos Tribunais - São Paulo.
- . MEIRELLES, H. (1991). Direito Administrativo Brasileiro, Editora Revista dos Tribunais - São Paulo.
- . MILARÉ, E. (1991) - Legislação Ambiental do Brasil - Editora APMP, São Paulo.
- . MME – Ministério das Minas e Energia – COMASE – “Legislação Ambiental de Interesse para o Setor Elétrico” 2ª edição - Brasília – junho de 1999.
- . OCDE, Organisation de Coopération et de Developpment Economiques, L’Evaluation Monétaire des Avantages des Politiques de l’Environnement, Paris 1989
- . PIETRO, M.S.Z.Di. (1991) . Direito Administrativo, Editora Atlas.
- . SANCHEZ, L. E.(1992) Os papéis da Avaliação de Impacto Ambiental- Revista de Direito Ambiental - Editora Revista dos Tribunais.
- . VENTURI E RAMBELLI (1996) - Legislação Federal Sobre Meio O Meio Ambiente - Editora Vana Ltda
- . WCED. Our common future. The World Commission on Environment and Development. Oxford University Press. Oxford, 1987.

# **PO LÍTICA NACIONAL DE EDUCAÇÃO AMBIENTAL**

## **LEI Nº 9.795, DE 27 DE ABRIL DE 1999**

**Dispõe sobre a educação ambiental, institui a Política Nacional de Educação Ambiental e dá outras providências.**

### **OPRESIDENTEDAREPÚBLICA**

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

#### **CAPÍTULO I**

##### **DA EDUCAÇÃO AMBIENTAL**

Art. 1º Entendem-se por educação ambiental os processos por meio dos quais o indivíduo e a coletividade constroem valores sociais, conhecimentos, habilidades, atitudes e competências voltadas para a conservação do meio ambiente, bem de uso comum do povo, essencial à sadia qualidade de vida e sua sustentabilidade.

Art. 2º A educação ambiental é um componente essencial e permanente da educação nacional, devendo estar presente, de forma articulada, em todos os níveis e modalidades do processo educativo, em caráter formal e não-formal.

Art. 3º Como parte do processo educativo mais amplo, todos têm direito à educação ambiental, incumbindo:

I - ao Poder Público, nos termos dos arts. 205 e 225 da Constituição Federal, definir políticas públicas que incorporem a dimensão ambiental, promover a educação ambiental em todos os níveis de ensino e o engajamento da sociedade na conservação, recuperação e melhoria do meio ambiente;

II - às instituições educativas, promover a educação ambiental de maneira integrada aos programas educacionais que desenvolvem;

III - aos órgãos integrantes do Sistema Nacional de Meio Ambiente - Sisnama, promover ações de educação ambiental integradas aos programas de conservação, recuperação e melhoria do meio ambiente;

IV - aos meios de comunicação de massa, colaborar de maneira ativa e permanente na disseminação de informações e práticas educativas sobre meio ambiente e incorporar a dimensão ambiental em sua programação;

V - às empresas, entidades de classe, instituições públicas e privadas, promover programas destinados à capacitação dos trabalhadores, visando à melhoria e ao controle efetivo sobre o ambiente de trabalho, bem como sobre as repercussões do processo produtivo no meio ambiente;

VI - à sociedade como um todo, manter atenção permanente à formação de valores, atitudes e habilidades que propiciem a atuação individual e coletiva voltada para a prevenção, a identificação e a solução de problemas ambientais.

Art. 4º São princípios básicos da educação ambiental:

I - o enfoque humanista, holístico, democrático e participativo;

II - a concepção do meio ambiente em sua totalidade, considerando a interdependência entre o meio natural, o sócio-econômico e o cultural, sob o enfoque da sustentabilidade;

III - o pluralismo de idéias e concepções pedagógicas, na perspectiva da inter, multi e transdisciplinaridade;

IV - a vinculação entre a ética, a educação, o trabalho e as práticas sociais;

V - a garantia de continuidade e permanência do processo educativo;

VI - a permanente avaliação crítica do processo educativo;

VII - a abordagem articulada das questões ambientais locais, regionais, nacionais e globais;

VIII - o reconhecimento e o respeito à pluralidade e à diversidade individual e cultural.

Art. 5º São objetivos fundamentais da educação ambiental:

I - o desenvolvimento de uma compreensão integrada do meio ambiente em suas múltiplas e complexas relações, envolvendo aspectos ecológicos, psicológicos, legais, políticos, sociais, econômicos, científicos, culturais e éticos;

II - a garantia de democratização das informações ambientais;

III - o estímulo e o fortalecimento de uma consciência crítica sobre a problemática ambiental e social;

IV - o incentivo à participação individual e coletiva, permanente e responsável, na preservação do equilíbrio do meio ambiente, entendendo-se a defesa da qualidade ambiental como um valor inseparável do exercício da cidadania;

V - o estímulo à cooperação entre as diversas regiões do País, em níveis micro e macrorregionais, com vistas à construção de uma sociedade ambientalmente equilibrada, fundada nos princípios da liberdade, igualdade, solidariedade, democracia, justiça social, responsabilidade e sustentabilidade;

VI - o fomento e o fortalecimento da integração com a ciência e a tecnologia;

VII - o fortalecimento da cidadania, autodeterminação dos povos e solidariedade como fundamentos para o futuro da humanidade.

## **CAPÍTULO II**

### **DA POLÍTICA NACIONAL DE EDUCAÇÃO AMBIENTAL**

#### **Seção I**

##### **Disposições Gerais**

Art. 6º É instituída a Política Nacional de Educação Ambiental.

Art. 7º A Política Nacional de Educação Ambiental envolve em sua esfera de ação, além dos órgãos e entidades integrantes do Sistema Nacional de Meio Ambiente - Sisnama,

instituições educacionais públicas e privadas dos sistemas de ensino, os órgãos públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e organizações não-governamentais com atuação em educação ambiental.

Art. 8º As atividades vinculadas à Política Nacional de Educação Ambiental devem ser desenvolvidas na educação em geral e na educação escolar, por meio das seguintes linhas de atuação inter-relacionadas:

- I - capacitação de recursos humanos;
- II - desenvolvimento de estudos, pesquisas e experimentações;
- III - produção e divulgação de material educativo;
- IV - acompanhamento e avaliação.

§ 1º Nas atividades vinculadas à Política Nacional de Educação Ambiental serão respeitados os princípios e objetivos fixados por esta Lei.

§ 2º A capacitação de recursos humanos voltar-se-á para:

- I - a incorporação da dimensão ambiental na formação, especialização e atualização dos educadores de todos os níveis e modalidades de ensino;
- II - a incorporação da dimensão ambiental na formação, especialização e atualização dos profissionais de todas as áreas;
- III - a preparação de profissionais orientados para as atividades de gestão ambiental;
- IV - a formação, especialização e atualização de profissionais na área de meio ambiente;
- V - o atendimento da demanda dos diversos segmentos da sociedade no que diz respeito à problemática ambiental.

§ 3º As ações de estudos, pesquisas e experimentações voltar-se-ão para:

- I - o desenvolvimento de instrumentos e metodologias, visando à incorporação da dimensão ambiental, de forma interdisciplinar, nos diferentes níveis e modalidades de ensino;
- II - a difusão de conhecimentos, tecnologias e informações sobre a questão ambiental;
- III - o desenvolvimento de instrumentos e metodologias, visando à participação dos interessados na formulação e execução de pesquisas relacionadas à problemática ambiental;
- IV - a busca de alternativas curriculares e metodológicas de capacitação na área ambiental;
- V - o apoio a iniciativas e experiências locais e regionais, incluindo a produção de material educativo;
- VI - a montagem de uma rede de banco de dados e imagens, para apoio às ações enumeradas nos incisos I a V.

## Seção II

### Da Educação Ambiental no Ensino Formal

Art. 9º Entende-se por educação ambiental na educação escolar a desenvolvida no âmbito dos currículos das instituições de ensino públicas e privadas, englobando:

I - educação básica:

- a. educação infantil;
- b. ensino fundamental e

c) ensino médio;

II - educação superior;

III - educação especial;

IV - educação profissional;

V - educação de jovens e adultos.

Art. 10. A educação ambiental será desenvolvida como uma prática educativa integrada, contínua e permanente em todos os níveis e modalidades do ensino formal.

§ 1º A educação ambiental não deve ser implantada como disciplina específica no currículo de ensino.

§ 2º Nos cursos de pós-graduação, extensão e nas áreas voltadas ao aspecto metodológico da educação ambiental, quando se fizer necessário, é facultada a criação de disciplina específica.

§ 3º Nos cursos de formação e especialização técnico-profissional, em todos os níveis, deve ser incorporado conteúdo que trate da ética ambiental das atividades profissionais a serem desenvolvidas.

Art. 11. A dimensão ambiental deve constar dos currículos de formação de professores, em todos os níveis e em todas as disciplinas.

Parágrafo único. Os professores em atividade devem receber formação complementar em suas áreas de atuação, com o propósito de atender adequadamente ao cumprimento dos princípios e objetivos da Política Nacional de Educação Ambiental.

Art. 12. A autorização e supervisão do funcionamento de instituições de ensino e de seus cursos, nas redes pública e privada, observarão o cumprimento do disposto nos arts. 10 e 11 desta Lei.

### Seção III

#### Da Educação Ambiental Não-Formal

Art. 13. Entendem-se por educação ambiental não-formal as ações e práticas educativas voltadas à sensibilização da coletividade sobre as questões ambientais e à sua organização e participação na defesa da qualidade do meio ambiente.

Parágrafo único. O Poder Público, em níveis federal, estadual e municipal, incentivará:

I - a difusão, por intermédio dos meios de comunicação de massa, em espaços nobres, de programas e campanhas educativas, e de informações acerca de temas relacionados ao meio ambiente;

II - a ampla participação da escola, da universidade e de organizações não-governamentais na formulação e execução de programas e atividades vinculadas à educação ambiental não-formal;

III - a participação de empresas públicas e privadas no desenvolvimento de programas de educação ambiental em parceria com a escola, a universidade e as organizações não-governamentais;

IV - a sensibilização da sociedade para a importância das unidades de conservação;

V - a sensibilização ambiental das populações tradicionais ligadas às unidades de conservação;

VI - a sensibilização ambiental dos agricultores;

VII - o ecoturismo.

### **CAPÍTULO III**

#### **DA EXECUÇÃO DA POLÍTICA NACIONAL DE EDUCAÇÃO AMBIENTAL**

Art. 14. A coordenação da Política Nacional de Educação Ambiental ficará a cargo de um órgão gestor, na forma definida pela regulamentação desta Lei.

Art. 15. São atribuições do órgão gestor:

I - definição de diretrizes para implementação em âmbito nacional;

II - articulação, coordenação e supervisão de planos, programas e projetos na área de educação ambiental, em âmbito nacional;

III - participação na negociação de financiamentos a planos, programas e projetos na área de educação ambiental.

Art. 16. Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, na esfera de sua competência e nas áreas de sua jurisdição, definirão diretrizes, normas e critérios para a educação ambiental, respeitados os princípios e objetivos da Política Nacional de Educação Ambiental.

Art. 17. A eleição de planos e programas, para fins de alocação de recursos públicos vinculados à Política Nacional de Educação Ambiental, deve ser realizada levando-se em conta os seguintes critérios:

I - conformidade com os princípios, objetivos e diretrizes da Política Nacional de Educação Ambiental;

II - prioridade dos órgãos integrantes do Sisnama e do Sistema Nacional de Educação;

III - economicidade, medida pela relação entre a magnitude dos recursos a alocar e o retorno social propiciado pelo plano ou programa proposto.

Parágrafo único. Na eleição a que se refere o *caput* deste artigo, devem ser contemplados, de forma equitativa, os planos, programas e projetos das diferentes regiões do País.

Art. 18. (VETADO)

Art. 19. Os programas de assistência técnica e financeira relativos a meio ambiente e educação, em níveis federal, estadual e municipal, devem alocar recursos às ações de educação ambiental.

### **CAPÍTULO IV**

#### **DISPOSIÇÕES FINAIS**

Art. 20. O Poder Executivo regulamentará esta Lei no prazo de noventa dias de sua publicação, ouvidos o Conselho Nacional de Meio Ambiente e o Conselho Nacional de Educação.

Art. 21. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 27 de abril de 1999; 178<sup>º</sup> da Independência e 111<sup>º</sup> da República.

**FERNANDO HENRIQUE CARDOSO**

*Paulo Renato Souza*

*José Sarney Filho*

# **PARECER TÉCNICO JURÍDICO SOBRE A PNEA – POLÍTICA NACIONAL DE EDUCAÇÃO AMBIENTAL**

## **LEI Nº 9795 DE 27.04.1999**

*João Roberto Cilento Winther\**

### **1. APRESENTAÇÃO**

O Parecer Técnico e Jurídico ora apresentado, sobre as principais questões que envolvem a Política Nacional de Educação Ambiental foi requerido pela COEA – Coordenação Geral de Educação Ambiental, da SEF – Secretaria de Ensino Fundamental, do ME- Ministério da Educação

Tendo como meta a melhoria da qualidade do ensino fundamental a COEA, entre outras ações, vem reforçando o caráter transversal do tema Meio Ambiente no projeto pedagógico da escola, estimulando ações que propiciem uma melhor formação de professores e a aprendizagem diversificada dos alunos visando incrementar sua capacitação crítica e atuação cidadã nos âmbitos local, regional, nacional e global.

No entanto, a referida política não pode ser fielmente interpretada e aplicada como lei específica e isolada afeta tão somente à formulação e adoção dos PCN's – Parâmetros Curriculares Nacionais contidos por sua vez na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional<sup>21</sup>. Com efeito, sua inserção jurídica quer como política educacional quer como instrumento da política ambiental se dá como direito, assegurado pela Constituição Federal, situado no campo dos interesses difusos e coletivos.

Por esta razão, a análise específica da Lei nº 9795/99 que instituiu a PNEA – Política Nacional de Meio Ambiente remete à análise de uma conjuntura maior, que a abrange, e que envolve a discussão dos deveres do Estado em promover a educação e proteger o meio ambiente, com eficácia, à luz dos direitos sociais contidos nos mandamentos constitucionais opostos nos artigos 208 e 225 da Carta Magna.

Nesse cenário, cumpre apontar que a administração pública não logrou equacionar as principais carências do setor educacional quer aquelas referentes à precária situação dos professores quer aquelas referentes às estruturas das escolas, implicando em grandes lacunas para o alcance da meta de desenvolvimento pleno do educando, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.

---

\* Advogado ambientalista, consultor do Ministério do Meio Ambiente. Texto escrito especialmente para a Coordenação-Geral de Educação Ambiental do MEC, novembro de 2001.

<sup>21</sup> Lei Federal nº 9394 de 20 de Dezembro de 1996.

Cumpra consignar também que a complexidade dos assuntos subjacentes ao tema é enorme, posto que envolve mudanças de comportamento e de rotinas de trabalho e vem sendo detalhadamente observada pela COEA/SEF no âmbito do Ministério da Educação, junto ao Conselho Nacional de Educação, visando superar obstáculos.

Isto tudo quer dizer que o presente parecer, de forma expedita e objetiva, sem adentrar especificidades da questão educacional propriamente dita, não tem a pretensão de resolver o debate pedagógico que está instalado entre os profissionais que atuam com a educação ambiental, mas tão somente buscou explicitar o lugar de inserção jurídica da PNEA e o alcance de seus principais comandos, de modo a permitir uma melhor avaliação, pelo ME, dos espaços de argumentação jurídica que poderão ser utilizados pela sociedade para impugnar planos, programas e projetos educacionais desprovidos de conteúdo ambiental.

Desse modo, cumpre apontar que o presente trabalho deverá contribuir para balizar as profícuas discussões que vem sendo travadas pelo Ministério da Educação e outras instituições responsáveis, visando atender aos principais comandos legais da PNEA para aperfeiçoar seu desempenho institucional em benefício de práticas educacionais voltadas à formação de cidadãos aptos a utilizar de forma responsável e racional os recursos naturais existentes e a incrementar e defender melhorias de qualidade de vida e um meio ambiente ecologicamente equilibrado.

## **2. CENÁRIO DE INSERÇÃO JURÍDICA DAS POLÍTICAS, PLANOS E PROGRAMAS AMBIENTAIS ALCANÇANDO A PNEA**

Quatro grandes marcos jurídicos impõem-se na conformação das questões ambientais no Brasil dando-lhes sua tipicidade: a Lei Federal nº 7347/85 conhecida como Lei dos Interesses Difusos e Coletivos; a promulgação da Lei Federal nº 6938/81 que instituiu a PNMA - Política Nacional de Meio Ambiente; a Constituição Federal de 1988, e a Lei de Crimes Ambientais – Lei Federal nº 9605/98.

Esses diplomas legais caracterizam a intervenção do Poder Público em matéria ambiental com um triplo sentido: orientar o desenvolvimento de modo a preservar o equilíbrio ecológico do meio ambiente, tido como bem de uso comum, para esta e futuras gerações; prevenir o dano; e punir a degradação ambiental.

Aliás, a defesa do meio ambiente pelo Poder Público não é uma faculdade mas um dever constitucional que se estende aos particulares<sup>22</sup>, na qualidade de co-responsáveis pela proteção ambiental.

Este duplo sentido é visível, com clareza, tanto no artigo 2º da Política Nacional de Meio Ambiente como no artigo 225 da Carta Magna que preceituam:

---

<sup>22</sup> A Lei de Interesses Difusos e Coletivos, já em 1985, abriu a legitimidade processual, antes conferida somente ao Estado, para o Ministério Público e associações civis propugnarem em juízo pela defesa do meio ambiente, do consumidor, de bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico

☞ artigo 2º da Política Nacional de Meio Ambiente:

“A Política Nacional de Meio Ambiente 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, atendidos os seguintes princípios :

I - 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;

*II - racionalização do uso do solo, do subsolo, da água e do ar;*

*III - planejamento e fiscalização do uso dos recursos ambientais;*

*IV - proteção dos ecossistemas, com a preservação de áreas representativas;*

*V - controle e zoneamento das atividades potencial ou efetivamente poluidoras;*

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

*VII - acompanhamento do estado da qualidade ambiental;*

*VIII - recuperação de áreas degradadas;*

*IX - proteção de áreas ameaçadas de degradação;*

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

☞ artigo 225 da Constituição Federal:

“Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao poder público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

§ 1.º *Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao poder público:*

*I - preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais e prover o manejo das espécies e ecossistemas;*

*II - preservar a diversidade e integridade do patrimônio genético do país, fiscalizando as entidades dedicadas à pesquisa e manipulação de material genético;*

*III - definir, em todas as Unidades da Federação, espaços territoriais a serem especialmente protegidos, sendo a alteração e supressão permitidas somente através de lei, vedada qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção;*

*IV - exigir, na forma da lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade;*

*V - controlar a produção, a comercialização e o emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente;*

*VI - promover a educação ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para a preservação do meio ambiente;*

*VII - proteger a fauna e a flora, vedadas, na forma da lei, as práticas que coloquem em risco sua função ecológica, provoquem a extinção de espécies ou submetam os animais a crueldade.”*

Com efeito, o Sistema Constitucional Brasileiro, ao recepcionar por meio do Título VIII “Da Ordem Social”, Capítulo VI - “Do Meio Ambiente”, artigo 225 da Carta Magna os principais

objetivos, conceitos e instrumentos da Lei Nº 6.938 de 31/08/81 que instituiu a PNMA - Política Nacional de Meio Ambiente conferiu um "status" maior às normas vigentes sobre a matéria, presente na subordinação de todas as outras políticas setoriais aos seus instrumentos e formas de controle, conforme claramente se vê nos dispositivos constitucionais acima transcritos e em inúmeros outros pontos da Constituição Federal.

Importa ressaltar que a diferença que o status constitucional trouxe para os dispositivos e instrumentos da PNMA – Política Nacional de Meio Ambiente, particularmente para as questões: do zoneamento voltado à preservação; da promoção da educação e conscientização ambiental em todos os níveis de ensino; do licenciamento alicerçado na avaliação de impacto ambiental; bem como, para todo conjunto de normas emanadas do CONAMA - Conselho Nacional de Meio Ambiente, está no fato de que o arcabouço jurídico disponível por parte da sociedade imprimiu a esses instrumentos e normas uma importância maior, determinante da própria realização de obras ou atividades, quase uma pré-condição para os demais aspectos, secundados pela força de institutos processuais como a ação civil pública, a ação popular, o mandado de segurança coletivo ou o mandado de injunção e a ação direta de inconstitucionalidade, que poderão levar atividades, obras, empreendimentos, conclusões de EIA/RIMA, e até mesmo licenças oficiais concedidas, ou ainda, planos, programas e projetos públicos ou privados, ao Poder Judiciário.

Vale salientar que o controle judicial dos atos administrativos (entre eles os atos afetos ao licenciamento ambiental; ao zoneamento apto a impor restrições aos usos dos recursos naturais; à fiscalização; e até mesmo à implantação de políticas, planos e programas como é o caso da PNEA), é unicamente de legalidade, mas neste campo a revisão é ampla em face dos preceitos constitucionais (Artigo 5º Inciso XXXV da Constituição Federal), de que a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça de direito, incluída aqui a possibilidade de arguição sobre a ilegalidade de planos, programas e projetos, que não internalizem os princípios e premissas da política ambiental ou os custos necessários à eficácia da prevenção.

Lembre-se também, que pelo disposto no Artigo 5º, Inciso LXIX, da Constituição Federal *“qualquer cidadão é parte legítima para propor ação popular que vise a anular ato lesivo do patrimônio público ou de entidade de que o Estado participe, à moralidade administrativa, ao meio ambiente, ao patrimônio histórico e cultural, ficando o autor, salvo comprovada má-fé, isento de custas judiciais e do ônus da sucumbência”*.

Percebe-se, assim, que a correta aplicação dos instrumentos da PNMA, ( e sob sua abrangência a própria PNEA) bem como, de todo conjunto de normas do CONAMA ( e naquilo que couber do Conselho Nacional de Educação) , são medidas constitucionais de controle e de caráter preventivo e/ou corretivo dos danos ambientais, que se inserem não só no planejamento, execução e correção de atividades diretamente relacionadas com o meio ambiente, como também, e principalmente, **em todos os diferentes níveis de planejamento das políticas públicas ou privadas, em quaisquer setores das atividades humanas.**

Isto porque **a formação de consciência cívica dos educandos e da população é indiscutivelmente a melhor forma de prevenção ambiental**, tendo em vista que a educação ambiental não se limita, ou não deva se limitar, a tratar de questões científicas,

devendo, as partes signatárias, de acordo com a Convenção de Aarhus/98<sup>23</sup>, “...favorecer a educação ecológica do público e o sensibilizar com referência aos problemas ambientais a fim de que essencialmente saiba como proceder para ter acesso à informação, participar no processo decisório e pleitear justiça em matéria ambiental”

A correta oferta do ensino, quer na rede pública quer na privada, está sujeita a esse controle conforme se observa na previsão feita pelo artigo 208, parágrafo 2º, da Constituição Federal, que diz: “O não oferecimento do ensino obrigatório pelo poder público, ou sua oferta irregular, importa responsabilidade da autoridade competente”.

Esse mandamento é ainda reforçado pelo **Estatuto da Criança e do Adolescente** – Lei Federal nº 8069 de 13/07/90 que entre os artigos 53 a 59 dispôs sobre o direito da criança e do adolescente à educação, ao esporte e ao lazer.

Conforme ensina o emérito professor Paulo Afonso Leme Machado<sup>24</sup>, “**Assim, a não inclusão da educação ambiental no chamado “ensino fundamental” é uma irregularidade e nesse caso a autoridade será responsabilizada. A ação civil pública será meio adequado – através de todos os autores legitimados – notadamente do ministério Público e das associações – para promover a obrigação de se ministrar a educação ambiental. Destarte, qualquer cidadão poderá propor ação popular para corrigir a ilegalidade, cumprindo salientar que o acesso ao ensino obrigatório e gratuito é direito público subjetivo.**”

Cumpra consignar ainda que o **Código do Consumidor** – Lei nº 8078/90 se entrelaça com essa questão, abrangendo os serviços prestados pelos órgãos públicos e pode ser invocado, em juízo, para garantir a correção e regularidade de sua prestação, por meio das ações judiciais acima citadas com ênfase para a Ação Civil Pública.

Cumpra consignar, também, neste ponto, que a **Lei de Crimes Ambientais** – Lei nº 9.605 de 13.02.98 considera, em seu artigo 68, crime ambiental, sujeitando pessoas físicas e pessoas jurídicas à pena de detenção de um a três anos, a ação de “Deixar, aquele que tiver o dever legal ou contratual de fazê-lo, de cumprir obrigação de relevante interesse ambiental”; e que na esfera civil, os agentes públicos que vierem a ferir os princípios da administração pública podem ser, em tese, condenados por **improbidade administrativa**<sup>25</sup> – Lei nº 8429/92 - sujeitando-se às sanções pertinentes.

### 3. PRINCIPAIS PONTOS DA POLÍTICA NACIONAL DE EDUCAÇÃO AMBIENTAL

Tendo em vista o cenário de inserção jurídica da matéria ambiental no Brasil, acima considerado, onde os objetivos, princípios e instrumentos da Política Nacional de Meio Ambiente, flexionam e subordinam todas as demais políticas setoriais, condicionando o desenvolvimento sócio- econômico à proteção da sadia qualidade de vida e do meio ambiente ecologicamente equilibrado, circundado por uma série de instrumentos judiciais de defesa do meio ambiente à disposição da sociedade, cumpre agora comentar os

<sup>23</sup> Também chamada de Convenção sobre o Acesso à Informação, a Participação do Público no Processo Decisório e o Acesso a Justiça em Matéria de Meio Ambiente.

<sup>24</sup> Machado, PAL. “Direito Ambiental Brasileiro”- Malheiros Editores – São Paulo – 9ª edição- pg 93

<sup>25</sup> São três os tipos previstos pela Lei da Improbidade Administrativa: - atos que importam em enriquecimento ilícito; - atos que causam prejuízo ao erário; - atos que atentam contra os princípios da legalidade; impessoalidade; moralidade; publicidade; e eficiência ( emenda constitucional nº 19/98 ao artigo 37 da CF)

principais dispositivos da Lei nº 9795/99 que instituiu a PNEA.

Preliminarmente, porém, cumpre consignar conforme explicitado por Vianna, LP (Revista de Saneamento Ambiental – ano 2000 – Universidade Federal de Viçosa), que as principais concepções da Lei já estavam expressas no Programa Nacional de Educação Ambiental, base para sua formulação: *“a Lei reproduz as concepções básicas da educação ambiental que têm sido discutidas pelos educadores e que constam nos documentos internacionais de Belgrado/75, Tbilisi/77, Moscou/87, Agenda 21/92 entre outros”*

Observe-se ainda, que a educação ambiental não deve ser implantada como disciplina específica, o que quer dizer que o tema deve perpassar todas as matérias previstas no currículo de ensino, integrando-as com enfoque holístico, permitindo a síntese e a visão geral do meio circundante em sua concepção mais ampla.

### **3.1 O CAPÍTULO I - DA EDUCAÇÃO AMBIENTAL**

- ✓ O artigo 1º define educação ambiental como *“processos por meio dos quais o indivíduo e a coletividade constroem valores sociais, conhecimentos, habilidades, atitudes e competências voltadas para a conservação do meio ambiente, bem de uso comum do povo, essencial à sadia qualidade de vida e sua sustentabilidade”*.

Nota: Essa definição alcança não só o cabedal de informações técnico científicas sobre meio ambiente como também o ideal da formação de consciências críticas capacitadas para sua defesa atendendo também à já citada Convenção de Aarhus/98. Destaca o meio ambiente como uso de bem comum do povo em consonância com o disposto na Constituição Federal e como base às condições de reprodução da vida de forma saudável.

- ✓ O Artigo 2º impõe ser a educação ambiental *“um componente essencial e permanente da educação nacional, devendo estar presente, de forma articulada, em todos os níveis e modalidades do processo educativo, em caráter formal e não-formal.”*

Nota: Fixa a obrigatoriedade de sua inclusão de forma essencial e permanente nas políticas, planos, programas e projetos da educação nacional para todos os níveis de ensino e por duas maneiras diferentes referindo-se à educação formal e não formal. As instituições de ensino devem, portanto, adequar seus currículos para atender em cada nível às duas formas preconizadas pela lei.

- ✓ O artigo 3º - Impõe as atribuições de cada setor da sociedade e desta como um todo na condução dos processos educativos voltados ao meio ambiente, definindo incumbir:

*I - ao Poder Público, nos termos dos arts. 205 e 225 da Constituição Federal, definir políticas públicas que incorporem a dimensão ambiental promover a educação ambiental em todos os níveis de ensino e o engajamento da sociedade na conservação, recuperação e melhoria do meio ambiente;*

*II - às instituições educativas, promover a educação ambiental de maneira integrada aos programas educacionais que desenvolvem;*

*III - aos órgãos integrantes do Sistema Nacional de Meio Ambiente - Sisnama. promover ações de educação ambiental integradas aos programas de conservação, recuperação e melhoria do meio ambiente;*

*IV - aos meios de comunicação de massa, colaborar de maneira ativa e permanente na disseminação de informações e práticas educativas sobre meio ambiente e incorporar a dimensão ambiental em sua programação;*

*V - às empresas, entidades de classe, instituições públicas e privadas, promover programas destinados à capacitação dos trabalhadores, visando à melhoria e ao controle efetivo sobre o ambiente de trabalho, bem como sobre as repercussões do processo produtivo no meio ambiente;*

*VI - à sociedade como um todo, manter atenção permanente à formação de valores, atitudes e habilidades que propiciem a atuação individual e coletiva voltada para a prevenção, a identificação e a solução de problemas ambientais.*

Nota: Tais dispositivos da lei, embora genéricos, podem ser invocados, frente a casos concretos, para caracterizar a omissão de tais setores em seu dever de educar ou capacitar podendo constituir-se em base legal para ações judiciais que venha a obrigar a ação aqui prevista.

✓ O artigo 4º estabelece oito princípios básicos, a saber:

*I - o enfoque humanista, holístico, democrático e participativo;*

*II - a concepção do meio ambiente em sua totalidade, considerando a interdependência entre o meio natural, o sócio-econômico e o cultural, sob o enfoque da sustentabilidade;*

*III - o pluralismo de idéias e concepções pedagógicas, na perspectiva da inter, multi e transdisciplinaridade;*

*IV - a vinculação entre a ética, a educação, o trabalho e as práticas sociais;*

*V - a garantia de continuidade e permanência do processo educativo;*

*VI - a permanente avaliação crítica do processo educativo;*

*VII - a abordagem articulada das questões ambientais locais, regionais, nacionais e globais;*

*VIII - o reconhecimento e o respeito à pluralidade e à diversidade individual e cultural*

Nota: Esses princípios guardam total congruência com as definições e com os demais princípios técnicos e científicos que informam o próprio desenvolvimento da Ciência

Ambiental e que não só estruturam a Política Nacional de Meio Ambiente como também a aplicação de seus demais instrumentos com ênfase para a Avaliação de Impactos Ambientais e para o Zoneamento Ecológico Econômico. Mas, vai ainda mais longe, quando observa a questão da ética e do respeito à pluralidade e à diversidade individual e cultural lançando aqui as bases para uma educação voltada à plena cidadania.

✓ O artigo 5º, fixa sete objetivos da educação ambiental:

*I - o desenvolvimento de uma compreensão integrada do meio ambiente em suas múltiplas e complexas relações, envolvendo aspectos ecológicos, psicológicos, legais, políticos, sociais, econômicos, científicos, culturais e éticos;*

*II - a garantia de democratização das informações ambientais;*

*III - o estímulo e o fortalecimento de uma consciência crítica sobre a problemática ambiental e social;*

*IV - o incentivo à participação individual e coletiva, permanente e responsável, na preservação do equilíbrio do meio ambiente, entendendo-se a defesa da qualidade ambiental como um valor inseparável do exercício da cidadania;*

*V - o estímulo à cooperação entre as diversas regiões do País, em níveis micro e macrorregionais, com vistas à construção de uma sociedade ambientalmente equilibrada, fundada nos princípios da liberdade, igualdade, solidariedade, democracia, justiça social, responsabilidade e sustentabilidade;*

*VI - o fomento e o fortalecimento da integração com a ciência e a tecnologia,*

*VII - o fortalecimento da cidadania, autodeterminação dos povos e solidariedade como fundamentos para o futuro da humanidade.*

Nota: Este artigo, demonstra à fatura, o caráter transversal da educação ambiental com relação às disciplinas tradicionais do currículo escolar, e enquanto uma política de afirmação positiva voltada à cidadania e à construção de uma sociedade justa, democrática e ambientalmente sustentável, deixando claro tratar-se de tema não só informativo mas também e principalmente importante para a formação de consciências críticas.

### **3.2 CAPÍTULO II - DA POLÍTICA NACIONAL DE EDUCAÇÃO AMBIENTAL**

✓ O artigo 6º institui a Política Nacional de Educação Ambiental.

✓ O artigo 7º define os órgãos e instituições que conformam a esfera de ação da PNEA:

*A Política Nacional de Educação Ambiental envolve em sua esfera de ação, além dos órgãos e entidades integrantes do Sistema Nacional de Meio Ambiente - Sisnama,*

*instituições educacionais públicas e privadas dos sistemas de ensino, os órgãos públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e organizações não-governamentais com atuação em educação ambiental.*

Nota: O SISNAMA foi instituído pelo artigo 6º Lei Federal nº 6938/81 com a seguinte composição: **I - órgão Superior:** O Conselho de Governo, com a função de assessorar o Presidente da República na formulação da Política Nacional e nas diretrizes governamentais para o meio ambiente e os recursos naturais; **II - órgão Consultivo e Deliberativo:** O Conselho Nacional de Meio Ambiente - CONAMA - com a finalidade de assessorar, estudar e propor ao Conselho de Governo, diretrizes de políticas governamentais para o meio ambiente e os recursos naturais e deliberar, no âmbito de sua competência, sobre normas e padrões compatíveis com o meio ambiente ecologicamente equilibrado e essencial à sadia qualidade de vida; **III - órgão central :** o Ministério do Meio Ambiente, dos Recursos Hídricos e da Amazônia Legal, com a finalidade de planejar, coordenar, supervisionar e controlar, como órgão federal, a política nacional e as diretrizes governamentais fixadas para o meio ambiente; **IV - órgão executor :** o IBAMA - Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis, com a finalidade de executar e fazer executar, como órgão federal, a política nacional e as diretrizes governamentais fixadas para o meio ambiente; **V - órgãos Seccionais:** os órgãos e entidades estaduais responsáveis pela execução de programas e projetos e, pelo controle e fiscalização de atividades capazes de provocar a degradação ambiental; **VI - órgãos Locais:** os órgãos e/ou entidades municipais responsáveis pelo controle e fiscalização destas atividades, nas suas respectivas jurisdições".

- ✓ O artigo 8º define as atividades e as linhas de atuação afetas aos processos de educação ambiental: "As atividades vinculadas à Política Nacional de Educação Ambiental devem ser desenvolvidas na educação em geral e na educação escolar, por meio das seguintes linhas de atuação inter-relacionadas: I - capacitação de recursos humanos; II - desenvolvimento de estudos, pesquisas e experimentações; III - produção e divulgação de material educativo; IV - acompanhamento e avaliação.

§ 1º - Nas atividades vinculadas à Política Nacional de Educação Ambiental serão respeitados os princípios e objetivos fixados por esta Lei.

§ 2º - A capacitação de recursos humanos voltar-se-á para: I - a incorporação da dimensão ambiental na formação, especialização e atualização dos educadores de todos os níveis e modalidades de ensino; II - a incorporação da dimensão ambiental na formação, especialização e atualização dos profissionais de todas as áreas; III - a preparação de profissionais orientados para as atividades de gestão ambiental; IV - a formação, especialização e atualização de profissionais na área de meio ambiente; V - o atendimento da demanda dos diversos segmentos da sociedade no que diz respeito à problemática ambiental

§ 3º As ações de estudos, pesquisas e experimentações voltar-se-ão para: I - o desenvolvimento de instrumentos e metodologias, visando à incorporação da dimensão ambiental, de forma interdisciplinar, nos diferentes níveis e modalidades de ensino; II - a difusão de

*conhecimentos, tecnologias e informações sobre a questão ambiental; III - o desenvolvimento de instrumentos e metodologias, visando à participação dos interessados na formulação e execução de pesquisas relacionadas à problemática ambiental; IV - a busca de alternativas curriculares e metodológicas de capacitação na área ambiental; V - o apoio a iniciativas e experiências locais e regionais, incluindo a produção de material educativo; VI - a montagem de uma rede de banco de dados e imagens, para apoio às ações enumeradas nos incisos I a V.*

Nota: Deve-se enfatizar entre todos estes pontos que a capacitação de recursos humanos é a principal estratégia para a consolidação de todos os objetivos e premissas preconizados pela lei e que a mesma não se refere tão somente a profissionais da área de educação estendendo seu alcance. Outra questão que merece destaque é o atendimento das demandas dos diversos segmentos da sociedade permitindo serem priorizados os estudos referentes à questões relacionadas às suas necessidades reais e locais, como ponto de partida para compreensão dos fenômenos ambientais que ocorrem também em escala regional, nacional e global. No que tange às linhas de pesquisa e experimentação deve ser observada, sempre, como decorrência natural dos processos de avaliação do ensino ambiental, a busca de alternativas curriculares e metodológicas.

✓ O artigo 9º preconiza que no âmbito da educação escolar a educação ambiental, quer na rede pública, quer por meio das instituições privadas, engloba todos os níveis e modalidades de ensino: - *“Entende-se por educação ambiental na educação escolar a desenvolvida no âmbito dos currículos das instituições de ensino públicas e privadas, englobando: I - educação básica: a) educação infantil; b) ensino fundamental e c) ensino médio; II - educação superior; III - educação especial; IV - educação profissional; V - educação de jovens e adultos.*

✓ O Artigo 10 dispõe que: *“ A educação ambiental será desenvolvida como uma prática educativa integrada, contínua e permanente em todos os níveis e modalidades do ensino formal.*

*§ 1º - A educação ambiental não deve ser implantada como disciplina específica no currículo de ensino.*

*§ 2º - Nos cursos de pós-graduação, extensão e nas áreas voltadas ao aspecto metodológico da educação ambiental, quando se fizer necessário, é facultada a criação de disciplina específica.*

*§ 3º - Nos cursos de formação e especialização técnico-profissional, em todos os níveis, deve ser incorporado conteúdo que trate da ética ambiental das atividades profissionais a serem desenvolvidas.*

✓ O Artigo 11, volta-se à formação dos professores prevendo sua capacitação complementar: *“ A dimensão ambiental deve constar dos currículos de formação de professores, em todos os níveis e em todas as disciplinas.*

*Parágrafo único. Os professores em atividade devem receber formação complementar em suas áreas de atuação, com o propósito de atender adequadamente ao cumprimento dos princípios e objetivos da Política Nacional de Educação Ambiental.”*

- ✓ O artigo 12 assim dispõe: “ A autorização e supervisão do funcionamento de instituições de ensino e de seus cursos, nas redes pública e privada, observarão o cumprimento do disposto nos arts. 10 e 11 desta Lei “

Nota: Este artigo traz na verdade um alerta às instituições de ensino para que as mesmas não deixem de adequar seus currículos escolares ou complementar a formação de seus professores em face das premissas da educação ambiental sob pena de não serem autorizadas a funcionar.

- ✓ O artigo 13 esclarece o que se entende por educação ambiental não formal:

*“Entendem-se por educação ambiental não-formal as ações e práticas educativas voltadas à sensibilização da coletividade sobre as questões ambientais e à sua organização e participação na defesa da qualidade do meio ambiente.*

*Parágrafo único. O Poder Público, em níveis federal estadual e municipal, incentivará: I - a difusão, por intermédio dos meios de comunicação de massa, em espaços nobres, de programas e campanhas educativas, e de informações acerca de temas relacionados ao meio ambiente; II - a ampla participação da escola, da universidade e de organizações não-governamentais na formulação e execução de programas e atividades vinculadas à educação ambiental não-formal; III - a participação de empresas públicas e privadas no desenvolvimento de programas de educação ambiental em parceria com a escola, a universidade e as organizações não-governamentais; IV - a sensibilização da sociedade para a importância das unidades de conservação; V - a sensibilização ambiental das populações tradicionais ligadas as unidades de conservação; VI - a sensibilização ambiental dos agricultores; VII - o ecoturismo.*

### **3.3 CAPÍTULO III - DA EXECUÇÃO DA POLÍTICA NACIONAL DE EDUCAÇÃO AMBIENTAL**

- ✓ Os artigos 14 e 15 estabelecem, respectivamente, um órgão gestor de coordenação e fixa suas atribuições: “A coordenação da Política Nacional de Educação Ambiental ficará a cargo de um órgão gestor, na forma definida pela regulamentação desta Lei”

*“Art. 15 - São atribuições do órgão gestor: I - definição de diretrizes para implementação em âmbito nacional; II - articulação, coordenação e supervisão de planos, programas e projetos na área de educação ambiental, em âmbito nacional; III - participação na negociação de financiamentos a planos, programas e projetos na área de educação ambiental.*

Nota: Esta previsão é por demais importante para conferir agilidade e eficácia às ações previstas por esta lei, tendo em vista a imensa multiplicidade de ações de educação ambiental não formal hoje existentes sem qualquer registro e amparo pedagógico. Certamente tal órgão poderá otimizar recursos e potencializar benefícios. Importante consignar ainda que sua inserção institucional deverá aproximar o MMA e o ME bem como seus respectivos conselhos.

- ✓ O artigo 16 reitera a competência concorrente e complementar já prevista pelo inciso IX para assuntos de educação ou pelos incisos VI, VII e VIII para assuntos de meio ambiente, ambos do artigo 24 da Constituição Federal : “Os Estados, o Distrito

*Federal e os Municípios, na esfera de sua competência nas áreas de sua jurisdição, definirão diretrizes, normas e critérios para a educação ambiental, respeitados os princípios e objetivos da Política Nacional de Educação Ambiental”*

Nota: O artigo 24 em seu parágrafo 1º, fixa a competência da União em estabelecer apenas normas gerais, não exclui a competência suplementar dos Estados em seu parágrafo 2º e, no parágrafo 3º atribui competência legislativa plena aos Estados, para atender as suas peculiaridades, em caso de inexistência de Lei Federal; em caso de superveniência, as normas gerais federais prevalecerão, suspendendo-se a eficácia de regras, que as contrariem. Isto quer dizer, que os estados e municípios têm plena competência para legislar em matéria ambiental ou educacional, desde que não se contrariem preceitos estabelecidos pelas leis federais, ou seja, desde que as novidades não tragam disfarçada desobediência às regras gerais.

- ✓ O artigo 17 estabelece importantes critérios para alocação de recursos públicos em planos e programas de educação ambiental: *“A eleição de planos e programas, para fins de alocação de recursos públicos vinculados à Política Nacional de Educação Ambiental, deve ser realizada levando-se em conta os seguintes critérios: I - conformidade com os princípios, objetivos e diretrizes da Política Nacional de Educação Ambiental; II - prioridade dos órgãos integrantes do Sisnama e do Sistema Nacional de Educação; III - economicidade, medida pela relação entre a magnitude dos recursos a alocar retorno social propiciado pelo plano ou programa proposto. Parágrafo único. Na eleição a que se refere o caput deste artigo, devem ser contemplados, de forma equitativa, os planos, programas e projetos das diferentes regiões do País*
- ✓ Art. 18 – (vetado)
- ✓ Art 19 – (vetado)
- ✓ O artigo 20 por fim estabelece o prazo de noventa dias para regulamentação da lei impondo a oitiva dos Conselho Nacional de Meio Ambiente e do Conselho Nacional de Educação.

#### **4. CONCLUSÃO**

A PNEA é um instrumento da Política Nacional de Meio Ambiente e da Política Nacional de Educação, de adoção obrigatória pelas instituições de ensino, quer públicas quer privadas.

Seus objetivos, princípios e diretrizes sujeitam também a todos aqueles que sob o aspecto formal e não formal dedicam-se a promover processos e campanhas de educação ambiental. Sua abrangência é enorme e envolve todos os setores sociais abrindo grandes possibilidades de parceria com as instituições públicas.

Sob o ponto de vista educacional, a educação ambiental tal qual visto nesta lei, resgata a visão de conjunto, a interdependência das disciplinas curriculares tradicionais, forçando a síntese como importante ferramenta de compreensão da realidade, buscando a formação de cidadãos aptos a entender as exigências do meio ambiente circundante e a defender, com ética, a justiça ambiental em prol de uma sociedade brasileira sustentável.

Seu lugar de inserção, conforme já visto, no arcabouço jurídico vigente é constitucional, e por mais difícil que seja a tarefa de mudar rotinas e comportamentos, sua adoção é

exigência legal, podendo arrastar para os bancos dos réus todos aqueles que obstruírem ou negarem sua implementação.

## **5. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS**

MACHADO, P.A.L. (2001). Direito Ambiental Brasileiro, Malheiros Editores - São Paulo – 9ª Edição

MEIRELLES, H. (1991). Direito Administrativo Brasileiro, Editora Revista dos Tribunais - São Paulo.

MILARÉ, E. (1991) - Legislação Ambiental do Brasil - Editora APMP, São Paulo.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E DO ESPORTE ( 1997) – Educação Ambiental - publicação realizada no âmbito do acordo Brasil/UNESCO

OLIVEIRA, H.A. (1990). Da Responsabilidade do Estado por Danos Ambientais - Editora Forense.

PIETRO, M.S.Z.Di. (1991) . Direito Administrativo, Editora Atlas.

SANCHEZ, L. E.(1992) Os papéis da Avaliação de Impacto Ambiental- Revista de Direito Ambiental - Editora Revista dos Tribunais.

SMANIO, G P ( 2001) Interesses Difusos e Coletivos - Fundamentos Jurídicos – 4ª Edição – Editora Atlas – São Paulo

VENTURI E RAMBELLI (1996) - Legislação Federal Sobre Meio O Meio Ambiente - Editora Vana Ltda

VIANNA, L P ( 2000) – Educação Ambiental Legal - Revista de Saneamento Ambiental – Universidade Federal de Viçosa)



## **DECRETO Nº 4.281, DE 25 DE JUNHO DE 2002**

**Regulamenta a Lei nº 9.795, de 27 de abril de 1999, que institui a Política Nacional de Educação Ambiental, e dá outras providências. O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no uso da atribuição que lhe confere o art. 84, inciso IV, da Constituição, e tendo em vista o disposto na Lei nº 9.795, de 27 de abril de 1999, D E C R E T A :**

**Art. 1º** A Política Nacional de Educação Ambiental será executada pelos órgãos e entidades integrantes do Sistema Nacional de Meio Ambiente - SISNAMA, pelas instituições educacionais públicas e privadas dos sistemas de ensino, pelos órgãos públicos da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, envolvendo entidades não governamentais, entidades de classe, meios de comunicação e demais segmentos da sociedade.

**Art. 2º** Fica criado o Órgão Gestor, nos termos do art. 14 da Lei nº 9.795, de 27 de abril de 1999, responsável pela coordenação da Política Nacional de Educação Ambiental, que será dirigido pelos Ministros de Estado do Meio Ambiente e da Educação.

§ 1º Aos dirigentes caberá indicar seus respectivos representantes responsáveis pelas questões de Educação Ambiental em cada Ministério.

§ 2º As Secretarias-Executivas dos Ministérios do Meio Ambiente e da Educação proverão o suporte técnico e administrativo necessários ao desempenho das atribuições do Órgão Gestor.

§ 3º Cabe aos dirigentes a decisão, direção e coordenação das atividades do Órgão Gestor, consultando, quando necessário, o Comitê Assessor, na forma do art. 4º deste Decreto.

**Art. 3º** Compete ao Órgão Gestor:

- I - avaliar e intermediar, se for o caso, programas e projetos da área de educação ambiental, inclusive supervisionando a recepção e emprego dos recursos públicos e privados aplicados em atividades dessa área;
- II - observar as deliberações do Conselho Nacional de Meio Ambiente - CONAMA e do Conselho Nacional de Educação - CNE;
- III - apoiar o processo de implementação e avaliação da Política Nacional de Educação Ambiental em todos os níveis, delegando competências quando necessário;
- IV - sistematizar e divulgar as diretrizes nacionais definidas, garantindo o processo participativo;
- V - estimular e promover parcerias entre instituições públicas e privadas, com ou sem fins lucrativos, objetivando o desenvolvimento de práticas educativas voltadas à sensibilização da coletividade sobre questões ambientais;
- VI - promover o levantamento de programas e projetos desenvolvidos na área de Educação Ambiental e o intercâmbio de informações;
- VII - indicar critérios e metodologias qualitativas e quantitativas para a avaliação de programas e projetos de Educação Ambiental;
- VIII - estimular o desenvolvimento de instrumentos e metodologias visando o acompanhamento e avaliação de projetos de Educação Ambiental;
- IX - levantar, sistematizar e divulgar as fontes de financiamento disponíveis no País e no

exterior para a realização de programas e projetos de educação ambiental;  
X - definir critérios considerando, inclusive, indicadores de sustentabilidade, para o apoio institucional e alocação de recursos a projetos da área não formal;  
XI - assegurar que sejam contemplados como objetivos do acompanhamento e avaliação das iniciativas em Educação Ambiental: a) a orientação e consolidação de projetos; b) o incentivo e multiplicação dos projetos bem sucedidos; e, c) a compatibilização com os objetivos da Política Nacional de Educação Ambiental.

**Art. 4º** Fica criado Comitê Assessor com o objetivo de assessorar o Órgão Gestor, integrado por um representante dos seguintes órgãos, entidades ou setores:  
I - setor educacional-ambiental, indicado pelas Comissões Estaduais Interinstitucionais de Educação Ambiental;

II - setor produtivo patronal, indicado pelas Confederações Nacionais da Indústria, do Comércio e da Agricultura, garantida a alternância;

III - setor produtivo laboral, indicado pelas Centrais Sindicais, garantida a alternância;

IV - Organizações Não-Governamentais que desenvolvam ações em Educação Ambiental, indicado pela Associação Brasileira de Organizações não Governamentais - ABONG;

V - Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil - OAB;

VI - municípios, indicado pela Associação Nacional dos Municípios e Meio Ambiente - ANAMMA;

VII - Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência - SBPC;

VIII - Conselho Nacional do Meio Ambiente - CONAMA, indicado pela Câmara Técnica de Educação Ambiental, excluindo-se os já representados neste Comitê;

IX - Conselho Nacional de Educação - CNE;

X - União dos Dirigentes Municipais de Educação - UNDIME;

XI - Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA;

XII - da Associação Brasileira de Imprensa - ABI; e

XIII - da Associação Brasileira de Entidades Estaduais de Estado de Meio Ambiente - ABEMA.

§ 1º A participação dos representantes no Comitê Assessor não enseja qualquer tipo de remuneração, sendo considerada serviço de relevante interesse público. § 2º O Órgão Gestor poderá solicitar assessoria de órgãos, instituições e pessoas de notório saber, na área de sua competência, em assuntos que necessitem de conhecimento específico.

**Art. 5º** Na inclusão da Educação Ambiental em todos os níveis e modalidades de ensino, recomenda-se como referência os Parâmetros e as Diretrizes Curriculares Nacionais, observando-se:

I - a integração da educação ambiental às disciplinas de modo transversal, contínuo e permanente; e

II - a adequação dos programas já vigentes de formação continuada de educadores.

**Art. 6º** Para o cumprimento do estabelecido neste Decreto, deverão ser criados, mantidos e implementados, sem prejuízo de outras ações, programas de educação ambiental integrados:

I - a todos os níveis e modalidades de ensino;

II - às atividades de conservação da biodiversidade, de zoneamento ambiental, de licenciamento e revisão de atividades efetivas ou potencialmente poluidoras, de gerenciamento de resíduos, de gerenciamento costeiro, de gestão de recursos hídricos, de ordenamento de recursos pesqueiros, de manejo sustentável de recursos ambientais, de ecoturismo e melhoria de qualidade ambiental;

III - às políticas públicas, econômicas, sociais e culturais, de ciência e tecnologia de

comunicação, de transporte, de saneamento e de saúde;

IV - aos processos de capacitação de profissionais promovidos por empresas, entidades de classe, instituições públicas e privadas;

V - a projetos financiados com recursos públicos;

e VI - ao cumprimento da Agenda 21.

§ 1º Cabe ao Poder Público estabelecer mecanismos de incentivo à aplicação de recursos privados em projetos de Educação Ambiental.

§ 2º O Órgão Gestor estimulará os Fundos de Meio Ambiente e de Educação, nos níveis Federal, Estadual e Municipal a alocarem recursos para o desenvolvimento de projetos de Educação Ambiental.

**Art. 7º** O Ministério do Meio Ambiente, o Ministério da Educação e seus órgãos vinculados, na elaboração dos seus respectivos orçamentos, deverão consignar recursos para a realização das atividades e para o cumprimento dos objetivos da Política Nacional de Educação Ambiental.

**Art. 8º** A definição de diretrizes para implementação da Política Nacional de Educação Ambiental em âmbito nacional, conforme a atribuição do Órgão Gestor definida na Lei, deverá ocorrer no prazo de oito meses após a publicação deste Decreto, ouvidos o Conselho Nacional do Meio Ambiente- CONAMA e o Conselho Nacional de Educação - CNE.

**Art. 9º** Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 25 de junho de 2002, 181º da Independência e 114º da República.

**FERNANDO HENRIQUE CARDOSO**

Presidente da República

Paulo Renato de Souza, Ministro da Educação

José Carlos Carvalho, Ministro do Meio Ambiente

# **RIO + 10**

A *Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Sustentado*, chamado de Rio+10, realizada em setembro de 2002 na África do Sul, teve a participação de 193 países, 86 ONGs, 7200 delegados oficiais e milhares de participantes de todo o mundo.

Este encontro teve a intenção inicial de avaliar os legados da RIO-92 (as convenções, declarações, etc) e assumir novos compromissos para garantir uma mobilização mundial em torno de uma cidadania planetária. Teve um longo processo preparatório, que resultou em basicamente dois documentos, os quais foram finalizados durante o encontro: um documento político – *Declaração de Joanesburgo* – e um documento que expressa compromissos de implementação de ações concretas e mecanismos de financiamento, contemplando inclusive os compromissos da RIO-92 que não foram cumpridos até então – *Plano de Implementação*.

Neste capítulo, disponibilizamos as resoluções constantes no *Plano de Implementação* que trata especificamente das questões educacionais (versão em espanhol). Vale ressaltar que em todos os temas do documento, a educação é abordada de alguma maneira, como um imperativo para concretizar mudanças necessárias para o Desenvolvimento Sustentado. O destaque para a educação está inserido no item *Meios de Implementação*, a partir do item 109, que colocaremos a seguir:

## **CUMBRE MUNDIAL SOBRE DESARROLLO SUSTENTABLE PLAN DE IMPLEMENTACIÓN**

### **INTRODUCCIÓN**

1. De la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, celebrada en Río de Janeiro en 1992, surgieron los principios fundamentales y el programa de acción para lograr el desarrollo sustentable. Reafirmamos aquí nuestra adhesión a los principios de la Conferencia de Río, a la plena aplicación de la Agenda 21 y la Agenda para la posterior ejecución del Agenda 21. Además nos comprometemos a cumplir con los objetivos convenidos internacionalmente en relación con el desarrollo, incluyendo los que figuran en la Declaración del Milenio de las Naciones Unidas, los resultados de las principales conferencias de las Naciones Unidas y los acuerdos internacionales celebrados desde 1992.

2. El presente plan de implementación se basa en los logros conseguidos desde la CNUMAD y acelerará el cumplimiento de los objetivos restantes. Con tal fin, nos comprometemos a realizar acciones y tomar medidas concretas en todos los niveles así como a ampliar la cooperación internacional, teniendo en cuenta los Principios de Río, incluyendo el principio de responsabilidades comunes pero diferenciadas como se establece en el principio 7 de la Declaración de Río de Medio Ambiente y Desarrollo. Esa tarea promoverá asimismo la integración de los tres componentes del desarrollo sustentable, es decir, el crecimiento económico, el desarrollo social y la protección del medio ambiente, como tres pilares interdependientes y que se refuerzan mutuamente. La erradicación de la pobreza y la modificación de las modalidades insustentables de producción y consumo, así como la protección y gestión de los recursos naturales básicos que forman la base del desarrollo económico y social, son objetivos generales y constituyen un requisito esencial para el desarrollo sustentable.

3. Reconocemos que la ejecución de los resultados de la Cumbre debe beneficiar a toda la población, en especial a las mujeres, los jóvenes, los niños y los grupos vulnerables. Además, en la ejecución deben participar todos los agentes pertinentes por medio de asociaciones de colaboración, en especial entre gobiernos del norte y del sur, por una parte, y entre gobiernos y grupos principales, por otra, para conseguir las metas ampliamente compartidas del desarrollo sustentable. Esas asociaciones, como lo demostró el Consenso de Monterrey, son fundamentales para lograr el desarrollo sustentable en un mundo en pleno proceso de globalización.

4. La buena gobernabilidad de los asuntos públicos en cada país y en el plano internacional es fundamental para el desarrollo sustentable. En la esfera nacional, las políticas ambientales, económicas y sociales racionales, las instituciones democráticas que tienen en cuenta las necesidades de la población, el imperio de la ley, las medidas de lucha contra la corrupción, la igualdad entre los géneros y el entorno propicio a las inversiones constituyen la base del desarrollo sustentable. Como consecuencia de la globalización, los factores externos críticos permiten determinar el éxito o el fracaso del esfuerzo realizado por los países en desarrollo a nivel nacional. La brecha entre los países desarrollados y en desarrollo indica que sigue siendo necesario un entorno económico internacional dinámico que favorezca la cooperación internacional, en particular en el área de finanzas, transferencia de tecnología, deuda y comercio, y participación plena y efectiva de los países en desarrollo en el proceso de toma de decisiones a nivel mundial, si se pretende mantener e intensificar el progreso mundial hacia el desarrollo sustentable.

5. La Paz, la seguridad, la estabilidad y el respeto por los derechos humanos y las libertades fundamentales incluso el derecho al desarrollo, así como el respeto por la diversidad cultural son esenciales para lograr el desarrollo sustentable y asegurar que el desarrollo sustentable beneficie a todos.

5 bis Reconocemos la importancia de la ética para el desarrollo sustentable, y por lo tanto enfatizamos la necesidad de considerar a la ética en la implementación de la Agenda 21.

## **Educación**

109. La educación es un tema crítico para la promoción del desarrollo sustentable. Por lo tanto, es muy importante movilizar los recursos necesarios incluyendo los recursos financieros a todos los niveles, a través de donantes bilaterales o multilaterales, entre los cuales se encuentra el Banco Mundial y los bancos regionales de desarrollo, a través de la sociedad civil y las fundaciones, para que complementen los esfuerzos realizados por los gobiernos nacionales a fin de lograr los siguientes objetivos y acciones:

a) Cumplir con el objetivo de desarrollo de la Declaración del Milenio de lograr el acceso universal a la enseñanza primaria para el 2015, para que todos los niños y niñas del mundo puedan completar el curso de enseñanza primaria;

b) Proporcionar a todos los niños, especialmente aquellos que viven en áreas rurales y los que viven en la pobreza y particularmente a las niñas, el acceso y la oportunidad de acceder al curso completo de enseñanza primaria.

110. Prestar asistencia financiera y apoyo a los programas educativos, de investigación, de divulgación pública y a las instituciones de desarrollo en los países en desarrollo y con economías en transición, a fin de:

a) Respalda sus programas e infraestructuras educativas, en particular las relativas a la educación sobre medio ambiente y salud pública;

b) Aplicar medidas y mecanismos que eviten las frecuentes y severas limitaciones financieras que afrontan numerosas instituciones de enseñanza superior en todo el mundo, especialmente universidades, en particular en los países en desarrollo y con economías en transición.

111. Encarar los impactos del VIH/SIDA en el sistema educativo en aquellos países que se ven seriamente afectados por la pandemia.

112. Asignar recursos nacionales e internacionales a la enseñanza básica, según lo establecido en el Marco de Acción de Dakar sobre Educación para Todos y a una mejor integración del desarrollo sustentable en la educación y los programas de desarrollo bilaterales y multilaterales, y mejorar la integración entre los programas de investigación y desarrollo financiados por el sector público y los programas de desarrollo.

113. Eliminar la disparidad entre los géneros en la enseñanza primaria y secundaria, para el 2005, según lo establecido en el Marco de Acción de Dakar sobre Educación para Todos, y en todos los niveles de enseñanza, a más tardar para el 2015, a fin de cumplir los objetivos de desarrollo de la Declaración del

Milenio, con medidas encaminadas a garantizar, entre otras cosas, el acceso equitativo a todos los niveles y formas de la enseñanza, la formación y el fomento de la capacidad por medio de la incorporación de la perspectiva de género y la creación de un sistema educativo que tenga en cuenta las cuestiones de género.

114. Integrar el desarrollo sustentable en los sistemas de enseñanza académica a todos los niveles educativos a fin de que la educación se transforme en un agente clave del cambio.

115. Elaborar, aplicar, supervisar y examinar planes de acción y programas a nivel nacional, subnacional y local, según corresponda, que reflejen los objetivos del Marco de Acción de Dakar sobre Educación para Todos y que se adapten a las condiciones y necesidades locales, que conlleven a la concreción del desarrollo de la comunidad, y hacer que la educación para el desarrollo sustentable sea parte de esos planes.

116. Brindar a los miembros de la comunidad un gran abanico de posibilidades permanentes en materia de enseñanza académica y no académica, incluyendo programas voluntarios de servicio a la comunidad, con el objeto de acabar con el analfabetismo y subrayar la importancia del aprendizaje que dura toda la vida y promover el desarrollo sustentable.

117. Apoyar el uso de la educación y promover el desarrollo sustentable, incluyendo acciones urgentes a todos los niveles para:

a) Integrar la tecnología de la información y las comunicaciones en la elaboración de planes de estudios para garantizar su disponibilidad en las comunidades urbanas y rurales y prestar asistencia, en particular a los países en desarrollo, entre otras cosas, para crear las condiciones propicias que requiere dicha tecnología;

b) Promover, cuando corresponda, el acceso apropiado, económico y creciente de estudiantes, investigadores y especialistas técnicos de los países en desarrollo a las universidades y centros de investigación de los países desarrollados, mediante programas aptos, a fin de favorecer el intercambio de experiencias y capacidad en beneficio de todas las partes asociadas;

c) Continuar la aplicación del programa de trabajo de la CDS sobre educación para el desarrollo sustentable;

d) Recomendar a la Asamblea General de las Naciones Unidas que considere la posibilidad de aprobar un decenio dedicado a la educación para el desarrollo sustentable a partir de 2005.

118. Favorecer y acelerar las iniciativas de creación de capacidad humana, institucional y de infraestructura y, en este sentido, promover alianzas que respondan a las necesidades específicas de los países en desarrollo en el contexto del desarrollo sustentable.

119. Apoyar las iniciativas locales, nacionales, subregionales y regionales, con medidas destinadas a desarrollar, utilizar y adaptar los conocimientos y las técnicas y afianzar los centros de excelencia de educación, investigación y capacitación en los planos nacional, subregional y regional para reforzar la capacidad de adquirir conocimientos en los países en desarrollo y con economías en transición a través de la movilización de todas las fuentes de financiamiento adecuadas y otros recursos, incluyendo recursos nuevos y adicionales.

119 bis. Prestar asistencia técnica y financiera a los países en desarrollo, incluso a través del fortalecimiento de los esfuerzos tendientes a fortalecer la capacidad como, por ejemplo, la iniciativa “Capacidad 21” del PNUD para:

a) Evaluar sus propias necesidades y posibilidades de fomento de la capacidad en los planos personal, institucional y social;

b) Diseñar programas de fortalecimiento de la capacidad y apoyar los programas de ámbito local, nacional y comunitario que se centren en una respuesta más eficaz a los retos de la globalización y en el logro de los objetivos de desarrollo acordados a nivel internacional, incluso aquellos contenidos en el marco de la Declaración del Milenio;

c) Desarrollar la capacidad de la sociedad civil, incluyendo los jóvenes, para que participe, cuando proceda, en la formulación, aplicación y supervisión de políticas y estrategias de desarrollo sustentable en todos los niveles;

d) Construir y, cuando corresponda, fortalecer las capacidades nacionales para poner en práctica el Agenda 21 de forma eficaz.

119.ter. Garantizar el acceso, a nivel nacional, a la información ambiental y las actuaciones judiciales y administrativas en asuntos del medio ambiente, así como la participación del público en la adopción de decisiones con el fin de impulsar el principio 10 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, teniendo plenamente presentes los principios 5, 7 y 11 de esa Declaración .

119 quater. Afianzar la información nacional y regional y los servicios estadísticos y analíticos que sean de interés para las políticas y los programas de desarrollo sustentable, incluyendo los datos clasificados por sexo, edad y otros factores, y alentar a los donantes a que presten apoyo técnico y financiero a los países en desarrollo para que intensifiquen su capacidad de formular políticas e implementar programas favorables al desarrollo sustentable.