

EDUCAÇÃO AMBIENTAL COMO INSTRUMENTO DE EFETIVIDADE PARA O DIREITO AMBIENTAL

Vadiney Ferreira de Almeida¹

Artemizia Rodrigues Sabino²

Maria Olívia de Albuquerque Ribeiro Simão³

Resumo: O presente estudo teve como objetivo analisar o Direito Ambiental com foco na Educação Ambiental. A Educação Ambiental é um processo importante para a formação da consciência dos indivíduos sobre a necessidade do uso adequado dos recursos naturais, da geração de resíduos e seu descarte, assim como diminuir o consumo. O direito ao meio ambiente, a definição, o regime jurídico, os princípios, objetivos da Política Nacional do Meio Ambiente e a Política Nacional de Educação Ambiental, são os mais destacados fundamentos do Direito Ambiental. Nesse sentido, o estudo estampa seus princípios, assim como a legislação por meio de regulamentos e normas que embasam a preservação do meio ambiente e dá amparo aos movimentos que abordam a Educação Ambiental. Trata-se de pesquisa qualitativa, cuja abordagem fundamentou-se na revisão bibliográfica e documental. Como resultado, foi possível ligar os princípios do direito constitucional ao direito ambiental e a Educação Ambiental, assim como sua representação social e de efetividade que a norma exerce na transformação cidadã e nas instituições.

Palavras-chave: Educação; Carta Magna; Políticas Públicas.

¹Mestre em Ciências do Ambiente e Sustentabilidade na Amazônia PPGCASA/UFAM, Professor do Instituto Federal do Amazonas, E-mail: valdiney.almeida@ifam.edu.br;

²Mestre em Engenharia de Processos pela Universidade Federal do Pará - UFPA, Doutoranda em Ciências do Ambiente e Sustentabilidade na Amazônia PPGCASA/UFAM, Professora da Universidade do Estado do Amazonas - UEA, E-mail: artemizia10@hotmail.com;

³Doutora em Biologia de Água Doce e Pesca Interior pelo Instituto Nacional de Pesquisas da Amazônia – INPA, Professora e colaboradora do Programa de Pós-Graduação em Ciências do Ambiente e Sustentabilidade na Amazônia – UFAM/PPGCASA, <http://lattes.cnpq.br/2594654340373805>; E-mail: mariaoliviar@uol.com.br.

Abstract: The study presented here had the goal of analyzing the environmental law with focus on the environmental education. The environmental education is an important process to set the minds of individuals about the need for adequate use of natural resources, the generation of residue and its disposal, as well as diminishing consumption. The right to the environment, the definition, the legal regime, the principles, goals of the National Policy of Environmental Education are the most denoted fundamentals of the environmental law. For this matter, the study conveys its principles, as well as the legislation, through regulations and norms that base the preservation of the environment and provides support to the movements that approach environmental education. It is a qualitative research, which approach was based on desk and bibliography review. As a result, it was possible to connect the law principles constitutional, to the environmental law and to the environmental education as well as its social and effectiveness representation that the norm plays out in transforming citizens and institutions.

Keywords: Education; Constitution; Public Policies.

Introdução

O Direito Ambiental é a ciência que estuda os problemas ambientais e suas interligações com o homem, visando à proteção do meio ambiente para a melhoria das condições de vida como um todo. Esta ciência teve origem nos primeiros estudos de ecologia, que outrora foi definido como Direito Ecológico: *“O conjunto de técnicas, regras e instrumentos jurídicos organicamente estruturados, para assegurar um comportamento que não atende contra a sanidade mínima do meio ambiente”* (FERRAZ, 1972, p. 44).

Como ramo do direito, o Direito Ambiental caracteriza-se pelo fato de possuir seu próprio regime jurídico, objetivos, princípios, sistema nacional do meio ambiente etc. Entretanto, não há autonomia em relação aos demais ramos do direito, igualmente a toda sua ramificação. Há sim, uma constante simbiose e muitos conceitos são extraídos dos diversos ramos do direito, adaptando-se ao direito ambiental.

No Direito Internacional, além de se reconhecer a proteção ao meio ambiente como direito fundamental, consagraram-se alguns princípios de Direito Ambiental, como: o dever dos Estados de proteger o ambiente; a obrigatoriedade do intercâmbio de informações; o aproveitamento dos recursos naturais; a competência internacional quanto ao dano ambiental (as ações devem ser propostas no tribunal onde ocorreu o dano); os princípios da precaução, do poluidor-pagador e da igualdade.

A proteção ao meio ambiente no Brasil efetivou-se com a Lei n. 9.605, de 12/02/98, que se tornou conhecida por Lei de Crimes Ambientais. A referida

Revbea, São Paulo, V. 15, Nº 3: 197-216, 2020.

lei recomenda em seu Art. 27 que a maior parte das infrações penais ambientais sujeitar-se-á à jurisdição dos Juizados Especiais Criminais (Lei n. 9.099, de 26/09/95), pois nenhuma delas prevê pena mínima superior a um ano - crimes ambientais de menor potencial ofensivo.

A Constituição da República Federativa do Brasil (1988) preconiza em seu título VIII da Ordem Social, no capítulo VI, Art. 225 que “promover a Educação Ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para a preservação do meio ambiente”. Normas direcionais da problemática ambiental, dando as diretrizes de preservação e proteção dos recursos naturais incluindo nelas a fauna e flora, bem como, entre outras medidas, normas de promoção da Educação Ambiental, definindo o meio ambiente como bem de uso comum do povo.

Depreende-se que o arcabouço legal ambiental não tem efetividade se não for trabalhado a Educação Ambiental, para a cidadania, como ação educativa para a pessoa humana individual e a sociedade no contexto social e até mesmo como ação de (re) inserção e (re) socialização (LUIZ, 2010; PINTO *et al.* 2018, p. 1).

Para tanto, a Educação Ambiental – EA é um processo importante para a formação e efetividade das atitudes dos indivíduos sobre o uso adequado dos recursos naturais, do não desmatamento, da redução do consumo, do reaproveitamento de materiais e objetos, e da reciclagem. Neste sentido, a escola tem papel fundamental para ser executado conjuntamente com toda comunidade escolar, instituições públicas, privadas e organizações ambientalistas.

Nesse compasso, o presente estudo tem como objetivo referendar, analisando o direito ambiental quanto aos aspectos legais e para a EA, por meio de pesquisa bibliográfica e documental, conferindo ao estudo o caráter qualitativo.

Conceituação de direito ambiental e seus princípios

O direito designa-se também a proteção do meio ambiente com a designação de Direito Ambiental, expressão essa utilizada por grande parte dos países, entre eles, Brasil e Itália.

E, para (MUKAI, 1995, p. 95), o direito ambiental, define-se como conjunto de normas jurídicas e institutos jurídicos pertencentes a vários ramos do direito, reunidos por sua função instrumental para a disciplina do comportamento humano em relação ao seu meio ambiente.

Não é surpreendente que o direito ambiental de caráter horizontal, que engloba os diferentes ramos clássicos do direito como: direito civil, administrativo, penal e direito internacional e um direito de interações que se encontra disperso nas várias regulamentações.

Para o cumprimento das normas e regras do direito ambiental que visam o equilíbrio e conservação do meio ambiente foi elaborada a legislação ambiental norteadora e ordenadora da conservação do meio ambiente.

O direito ambiental é um complexo de princípios e normas coercitivas reguladoras das atividades humanas que, direta ou indiretamente, possam afetar a sanidade do ambiente em sua dimensão global, visando à sua sustentabilidade (CUSTÓDIO, 1996, p. 58). Esses princípios e normas buscam facilitar um relacionamento harmonioso e equilibrado entre o homem e a natureza, regulando toda atividade que possa afetar o ambiente natural.

Os princípios do direito ambiental estão voltados para a finalidade básica de proteger a vida, em qualquer forma que esta se apresente, e garantir um padrão de existência digno para os seres humanos, bem como de conciliá-los com o desenvolvimento econômico ambientalmente sustentado.

Os princípios jurídicos ambientais podem ser implícitos ou explícitos. Os implícitos são aqueles que estão claramente escritos nos textos legais e, fundamentalmente, na Constituição Federal. Explícitos são os princípios que decorrem do sistema constitucional, ainda que não se encontrem escritos (ANTUNES, 1996, p. 25).

Para um aprofundamento do tema faz-se necessário conhecer os princípios jurídicos ambientais os quais estão fundamentados na Constituição Federal de 1988.

Princípios do direito humano

O mais importante princípio do direito ambiental é que o direito ao ambiente é um direito humano fundamental.

A Constituição Federal em seu Art. 225 dispõe que *“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”* (CF, 1988). Este princípio é a base para os demais princípios no direito ambiental. A promoção dos direitos humanos e da cidadania na República Federativa do Brasil é estabelecida através da Constituição Federal. Como um reflexo direto da evolução, deve então, ser interpretada à luz de princípios como a dignidade da pessoa humana e da prevalência da norma mais benéfica ao indivíduo. Sendo assim, os direitos sociais interagem com a sociedade por meio da educação que fomenta cidadãos críticos, que interagem na política, na economia e na própria sociedade. Por isso, devemos, como cidadãos, exercer nossos direitos de maneira séria e comprometida com toda a sociedade.

O direito ambiental é ramo do direito que tem uma das vertentes nos movimentos reivindicatórios dos cidadãos e, como tal, é essencialmente democrático. *“O princípio democrático é aquele que assegura aos cidadãos o*

Revbea, São Paulo, V. 15, Nº 3: 197-216, 2020.

direito pleno de participar na elaboração das políticas públicas ambientais” (ANTUNES, 1996, p.26).

No sistema constitucional brasileiro, tal participação faz-se de várias maneiras diferentes. A primeira delas é o dever jurídico de proteger e preservar o meio ambiente; a segunda, no direito de opinar sobre as políticas públicas, por meio da participação em audiências públicas, integrando órgãos colegiados, etc., também existe a participação que ocorre através da utilização de mecanismos judiciais e administrativos de controle dos diferentes atos praticados pelo Executivo, tais como as ações populares, as representações e outros, além das iniciativas legislativas que podem ser patrocinadas pelos cidadãos.

Diversos são os instrumentos a disposição dos cidadãos para a concretização do princípio democrático através das iniciativas legislativas, a saber: Iniciativa popular prevista no Art. 14, inciso II, da Constituição Federal de 1988; plebiscito, previsto no Art. 14, inciso I, da Lei Fundamental e Referendo, previsto no Art. 14, inciso II, da Constituição Federal (1988). Vale ressaltar ainda as medidas administrativas fundadas no princípio democrático:

Direito de informação: a conjugação das normas constitucionais com as legais demonstra que os cidadãos brasileiros têm direito a mais completa informação sobre matéria ambiental (ANTUNES, 1996, p. 27).

O Art. 5º. Inciso XXIII, da Carta Magna reza que “Todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral” (CF, 1988). Ainda nesse sentido a Lei nº 6.938/81 Art. 9º, inciso XII, “o sistema nacional de informações sobre o meio ambiente” e inciso e XI, “a garantia da prestação de informações relativas ao Meio Ambiente, obrigando-se o Poder Público a produzi-las, quando inexistentes”.

A única restrição existente é dada pela própria Lei, àquelas informações cujo sigilo seja essencial a defesa da sociedade e do Estado Art. 5º, inciso XXIII, (CF, 1988). Contudo, não se tem claro quais conteúdos de informação. O que faz necessário a criação de uma lei que defina esses conteúdos jurídicos da defesa da sociedade e do Estado, evitando assim arbitrariedades e a mistura de interesses inconfessáveis dos administradores com os legítimos interesses de defesa do meio ambiente e da cidadania. A saber:

Direito de petição - previsto no Art. 5º, inciso XXIV da CF/88. Tal direito é a possibilidade que o cidadão tem de acionar o poder público para que este, no exercício de sua autotutela, ponha fim a uma situação de ilegalidade ou abuso de poder (ANTUNES, 1996, p. 27). O cidadão pode dirigir-se aos órgãos públicos para exigir que estes tomem alguma medida concreta em relação a fatos que estejam em desconformidade com a lei ou prejudicando o meio ambiente.

Estudo prévio de impacto ambiental - está previsto no Art. 225, § 1º, inciso IV da CF (1988), para toda instalação de obra ou atividade

potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente. Assim, é cristalina que as questões que envolvem impacto ambiental devem ser tornadas públicas.

As medidas judiciais fundadas no princípio democrático são:

- Ação popular - é uma ação judicial prevista constitucionalmente, com a finalidade de anular ato lesivo ao patrimônio público ou de entidade da qual o Estado participe, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural, ficando o autor, salvo comprovada má-fé, isento de custas judiciais e do ônus da sucumbência.
- Ação civil pública - é uma ação judicial que se encontra prevista no Art. 129, inciso III da (CF, 1988) e somente pode ser proposta por determinadas pessoas jurídicas ou pelo Ministério Público.

Dessa forma o introito democrático significa o direito que os cidadãos têm de receber informações e assegurar a todos os cidadãos os mecanismos judiciais, legislativos e administrativos para a sua efetividade. É de fundamental importância, o envolvimento do cidadão na implementação da política ambiental, dado que o sucesso desta supõe responsabilidades, contribuem à proteção e melhoria do ambiente, que, afinal, é bem e direito de todos.

O princípio democrático que assegura ao cidadão a possibilidade de participar das políticas públicas ambientais, dar-se na esfera legislativa, administrativa e processual.

Esfera legislativa – é exercida a soberania popular por meio do plebiscito conforme dispõe o Art. 14, I, CF (1988).

Na esfera administrativa – utilizar-se do direito de informação de acordo com o Art. 5º, XXXIII, e o direito de petição como está disposto no inciso XXXIV, (Ibidem).

Diversas áreas do conhecimento estão diretamente envolvidas com questões ambientais nas quais incluem a legislação ambiental. Muitas situações que se apresentam exigem investigação científica, contudo nem sempre o campo do direito determina medidas que devem ser tomadas para evitar consequências danosas ao meio ambiente. Sobre o Princípio da prudência ou da cautela:

Durante muito tempo, o instrumento jurídico internacional limitava-se a enunciar que as medidas ambientais a serem adotadas deveriam basear-se em posições científicas, supondo que este tributo à Ciência bastava para assegurar a idoneidade dos resultados. Esta filosofia inspirou a maioria dos convênios internacionais celebrados até o final da década de 80, momento em que o pensamento sobre a matéria começou a

mudar para uma atitude mais cautelosa e também mais severa, que levasse em conta as incertezas científicas e os danos às vezes irreversíveis que poderiam decorrer de atuação fundada em premissas científicas, que logo poderiam mostrar-se errôneas (ANTUNES, 1996, p. 28).

Entende-se assim que o risco ou probabilidade de dano ao ser humano e à natureza pode ser previsível.

O estudo da prudência ganhou reconhecimento internacional ao ser incluído na Declaração do Rio que resultou da Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento – Rio 92.

Com o fim de proteger o meio ambiente, os estados devem aplicar amplamente o critério de precaução conforme as suas capacidades. Quando haja perigo de dano grave ou irreversível, a falta de uma certeza absoluta não deverá ser utilizada para postergar-se a adoção de medidas eficazes em função do custo para impedir a degradação do meio ambiente (MMA, 1992, Princípio 15).

Depreende-se, que o princípio da prudência ou da cautela determina que não se produzam intervenções no meio ambiente antes de ter a certeza de que estas não serão adversas para o meio ambiente.

Através do Princípio do equilíbrio, deve ser realizada análise entre as diferentes repercussões de projetos a serem implantados, isto é, devem ser analisadas as consequências ambientais, econômicas, sociais.

Os aplicadores da política ambiental e do direito ambiental devem pesar as consequências previsíveis da adoção de uma determinada medida, de forma que esta possa ser útil à comunidade e não importar em gravames excessivos aos ecossistemas e à vida humana. A legislação ambiental deverá ser aplicada de acordo com o resultado da aplicação de todas estas variantes. *“As medidas capazes de assegurar uma maior proteção ao meio ambiente, como se percebe facilmente, dependem do grau de consciência social em relação à necessidade de que se dê ao meio ambiente uma atenção prioritária”* (ANTUNES, 1996, p.29).

Deve-se considerar a realidade econômica que é subjacente a um projeto específico não deve implicar a sobreposição de tais necessidades aos direitos humanos fundamentados na proteção ambiental.

Assim o princípio do equilíbrio resulta no ato de se ponderar as implicações de uma intervenção no meio ambiente, no intuito de adotar solução que melhor auxilie para um resultado global positivo.

O princípio do limite faz-se quando a administração pública estabelece padrões de qualidade ambiental que se concretizam em limites de emissões de partículas, de limites aceitáveis de presença de determinados produtos na água, entre outros.

A administração pública tem a obrigação de fixar padrões máximos de emissões de materiais poluentes, de ruído, enfim, de tudo aquilo que possa implicar prejuízos para os recursos ambientais e a saúde humana. A violação dos limites fixados deve ser sancionada. A fixação dos limites é de extrema importância, pois será a partir deles que a administração poderá impor coercitivamente as medidas necessárias para que se evite, ou pelo menos minimize a poluição e a degradação (ANTUNES, 1996, p.30).

Sendo, importante nesse contexto saber identificar qual parâmetro a ser adotado quando da ocasião da fixação dos padrões. A fixação de parâmetros de forma que estes possam estimular o desenvolvimento, sem agressão da atividade que está sendo limitada.

O Princípio da responsabilidade dos poluidores foi inicialmente estabelecido no âmbito da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) através da Recomendação C (72), 128, de 28 de maio de 1972, que instituiu o princípio “poluidor pagador” (Idem, p.31). Assim qualquer violação do direito implica a sanção do responsável pela quebra da ordem jurídica.

Os Estados deverão desenvolver legislação nacional relativa à responsabilidade e à indenização das vítimas da poluição e outros danos ambientais. Os Estados deverão cooperar da mesma forma, de maneira rápida e mais decidida, na elaboração das novas normas internacionais sobre responsabilidade e indenização por efeitos adversos advindos dos danos ambientais causados por atividades realizadas dentro de sua jurisdição ou sob seu controle, em zonas situadas fora de sua jurisdição (MMA, 1992, Princípio 13).

A responsabilidade no campo civil é concretizada em cumprimento da obrigação de fazer ou de não fazer e no pagamento de condenação em dinheiro. Em geral, essa responsabilidade manifesta-se na aplicação desse dinheiro em atividade ou obra de prevenção ou de reparação do prejuízo (MACHADO, 2003, p.318).

Existindo o dano ao meio ambiente, surge a questão jurídica da obrigação de reparação desse dano no plano internacional. Dependerá da

Revbea, São Paulo, V. 15, Nº 3: 197-216, 2020.

existência de convenção onde esteja prevista a responsabilidade objetiva ou sem culpa ou a responsabilidade subjetiva ou por culpa.

No campo do direito interno, o Brasil adotou na Lei de Política Nacional do Meio Ambiente nº 6.938/81 a responsabilidade objetiva ambiental, tendo a Constituição brasileira de 1988 considerado imprescindível a obrigação de reparação dos danos causados ao meio ambiente (MACHADO, 2003, p.69-70).

A responsabilidade ambiental deve ter um sentido pedagógico tanto ao poluidor como para a própria sociedade, de forma que todos possam aprender a respeitar o meio ambiente. O princípio da responsabilidade obriga o poluidor responder por suas ações ou omissões em prejuízo do meio.

O Princípio do Poluidor-Pagador no direito ambiental se inspira na teoria econômica de que os custos sociais externos que acompanham o processo produtivo devem ser internalizados, vale dizer, que os agentes econômicos devem levá-los em conta ao elaborar os custos de produção e, conseqüentemente, assumi-los (MILARÉ, 2004, p.116). Este princípio visa a imputar o poluidor o custo social da poluição por ele gerada, engendrando um mecanismo de responsabilidade por dano ecológico abrangente dos efeitos da poluição não somente sobre bens e pessoas, mas sobre toda a natureza.

O princípio do poluidor-pagador parte da constatação de que os recursos ambientais são escassos e que o seu uso na produção e no consumo acarreta a sua redução e degradação. Assim, se o custo da redução dos recursos naturais não for considerado no sistema de preços, o mercado não será capaz de refletir a escassez (MILARÉ, 2004, p.117).

Nesse sentido, são necessárias políticas públicas capazes de eliminar a falha de mercado, de forma a assegurar que os preços dos produtos reflitam os custos ambientais. Por exemplo, água, o ar, em função de sua natureza pública, sempre que forem prejudicados ou poluídos, implicam em um custo público para a sua recuperação e limpeza - suportado por toda a sociedade. O custo gerado pela ausência de limitações ao uso privado dos recursos naturais e a irresponsabilidade pela sua degradação vai de encontro ao interesse da sociedade, a menos que o Estado intervenha, adotando medidas políticas adequadas, Educação Ambiental, por exemplo. (ARAGÃO, 2014, p.34).

O princípio do poluidor-pagador, então elimina ou reduz tal subsídio a valores insignificantes. Tal princípio tornou-se essencial para a proteção ambiental. Estabelece o utilizador do recurso ambiental deve suportar seus custos, sem que essa cobrança resulte na imposição taxas abusivas. Então, não há que se falar em Poder Público ou terceiros suportando esses custos, mas somente naqueles que dele se beneficiaram. Obriga quem poluiu a pagar pela poluição causada ou que pode ser causada.

Referente ao pagamento dos custos substituídos aos poluidores (ARAGÃO, 2014, p.158/160) aduz algumas alternativas que o Estado pode adotar como medidas de políticas públicas, em curto prazo (sistemas de controle dos níveis de poluição) e em longo prazo “(investigação e

desenvolvimento⁴ de novas tecnologias de combate a poluição, e, a Educação Ambiental)", como medidas de reparação dos danos causados ao ambiente e de indenização de vítimas da poluição.

Vale ressaltar que, devem-se priorizar atitudes prudentes em relação aos efeitos nocivos de atividades potencialmente degradadoras, em atenção à evidência, incontestável, de que os prejuízos ambientais são, frequentemente, de difícil, custosa e incerta reparação (MIRRA, 2002, p. 02).

Depreende-se de todo o arcabouço supra citado, que, a EA é o ponto de alicerce e meio eficaz de resolução dos mais variados problemas das questões ambientais.

Competências constitucionais da União, Estado, Município em matéria ambiental

A Constituição Federal de 1988, ao repartir competências entre os diversos entes políticos, determina tocar à União a competência para editar normas gerais sobre Proteção do Meio Ambiente. Na competência concorrente cabe a União editar normas gerais e aos Estados e ao Distrito Federal suplementá-las, devendo ser compreendidas como as que dizem respeito a interesses gerais independentemente da especificidade a que cheguem.

A repartição de competências entre os entes federativos segue em regra o critério da predominância do interesse.

A Constituição Federal dispõe basicamente sobre dois tipos de competência: a competência administrativa e a competência legislativa. A competência legislativa se subdivide em remanescente, exclusiva, privativa, concorrente, suplementar e reservada.

É preciso destacar que a competência legislativa privativa da União prevista no Art. 22 e a competência legislativa exclusiva prevista no Art. 25 da Carta Magna, embora tratem em diversos dispositivos da questão ambiental, possuem um caráter muito mais de gestão administrativa e econômica do que propriamente de proteção ambiental.

Com relação à competência legislativa concorrente em matéria ambiental, é importante dizer que as normas gerais editadas pela União devem ser complementadas pelos Estados e pelo Distrito Federal, restando aos Municípios a competência para legislar sobre assuntos de interesse predominantemente local, de modo a se adequar à legislação federal e à legislação estadual. O resultado disso é que os Estados e o Distrito Federal não podem contrariar as normas gerais editadas pela União, da mesma forma que os Municípios devem se coadunar às normas gerais editadas pela União e pelos Estados no caso de omissão da esfera federal.

⁴ Designação corrente abreviada de investigação e o desenvolvimento: I&D, correspondente ao R&D "research and development" da terminologia anglo-saxônica.

Revbea, São Paulo, V. 15, Nº 3: 197-216, 2020.

Em matéria ambiental a legislação municipal e a estadual não podem ir de encontro à lei federal, visto que a legislação municipal terá que observar as normas gerais válidas da União e dos Estados, e os Estados e o Distrito Federal terão de observar necessariamente as normas gerais editadas pela União (MUKAI, 2002, p. 21).

Responsabilidade Administrativa ambiental

O meio ambiente tomado em sua plenitude, como bem essencialmente difuso, como expressão de fragilidade do planeta Terra e como instituição viva de caráter transcendente a interesses particulares e localizados, necessita de uma tutela do Estado, pois é referencial de direitos e deveres, se não dos seres irracionais, ao menos dos seres racionais em relação ao seu entorno e aos seres que o povoam (MILARÉ, 2004, p. 280).

O direito ambiental não pode ser dissociado de outras formas ou especializações do direito, como o direito administrativo. A tutela administrativa do ambiente apresenta-se como uma forma especial e elevada de gestão ambiental com todas as peculiaridades que o caso requer, alicerçada em sólidos preceitos legais. Justifica-se no Art. 225 da Constituição Federal de 1988, que estabelece como responsabilidade comum e solidária do Poder Público e da coletividade a defesa e preservação do meio ambiente.

A tutela administrativa do ambiente, partindo de um sistema jurídico e de um corpo de instrumentos legais, conduz a ação do poder público para um sistema de gestão ambiental, no contexto estabelecido no Art. 225 da CF/88, complementado pelos dispositivos das Constituições Estaduais e das Leis Orgânicas dos Municípios.

A gestão ambiental se ocupa do aspecto executivo propriamente dito, da implementação de medidas concretas em casos particulares, valendo-se dos métodos e meios propiciados pelo planejamento, seja no setor público ou na iniciativa privada.

Nesse contexto, torna-se relevante dispor sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, em que a responsabilidade civil é amplamente adotada.

Após a tessitura das considerações gerais sobre o direito ambiental e seus princípios, continuaremos o estudo, porém, focado na política nacional do meio ambiente e para a Educação Ambiental.

Política Nacional do Meio Ambiente

O meio ambiente é um bem essencialmente difuso e engloba todos os recursos naturais: as águas doces, salobras e salinas, superficiais ou subterrâneas, a atmosfera, o solo, o subsolo e as riquezas que encerram, assim como a fauna e a flora e suas relações entre si e com o ser humano, e ainda outros bem como os culturais. Nesse sentido, a Política Nacional do Meio

Ambiente que foi instituída pela Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, surgiu como instrumento legal de grande valia para a formulação e aplicação dos mecanismos de proteção ao meio ambiente, inclusive, para a Educação Ambiental.

O planejamento da utilização dos recursos que compõem o meio ambiente deve considerar todos os aspectos envolvidos: econômicos, sociais e ambientais.

A Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, define em seu Art. 2º os princípios norteadores das ações da Política Nacional do Meio Ambiente, a saber:

Art. 2º. A Política Nacional do Meio Ambiente tem por objetivo a preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental propícia à vida, visando assegurar, no País, condições ao desenvolvimento socioeconômico, 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; (Regulamento)

IX - proteção de áreas ameaçadas de degradação;

X - **Educação Ambiental** a todos os níveis do ensino, inclusive a **educação da comunidade**, objetivando capacitá-la para participação ativa na defesa do meio ambiente. (grifo nosso)

Por se tratar de patrimônio da coletividade e de bem de uso comum do povo, e por envolver interesses sociais, o meio ambiente tem por parte do Poder Público garantir sua proteção, zelar, tutelá-lo de várias maneiras e fomentá-lo. O uso correto do meio ambiente e dos seus recursos tem a ver

Revbea, São Paulo, V. 15, Nº 3: 197-216, 2020.

com os direitos difusos, que superam os direitos individuais para alcançar os direitos e interesses maiores da coletividade.

No que diz respeito ao segundo princípio acima descrito, trata-se de recursos naturais, constitutivos físico-químicos do meio ambiente, cuja apropriação por particulares não é permitida por lei, com exceções no caso do solo, sob a rigorosa observância das disposições legais que privilegiam os objetivos sociais e ambientais (MILARÉ, 2004, p. 331).

A racionalização, na gestão ambiental e dentro da Política Nacional do Meio Ambiente, tem grande importância, tendo em vista que esses recursos têm na ordem social e na ordem econômica grande valor e é essencial no equilíbrio do meio físico e das funções vitais.

Quanto ao planejamento e fiscalização, os recursos ambientais, estão ligados ao equilíbrio ecológico e a qualidade de vida geral. A gestão ambiental avançou e evoluiu bem mais do que a legislação, como é compreensível, por isso, o conceito de recurso ambiental ampliou-se para englobar outros bens, os culturais.

Já quanto à proteção dos ecossistemas, o objetivo das Unidades de Conservação da Natureza, institucionalizado pela Lei nº 9.985/2000, dispõe sobre a preservação de áreas representativas do ambiente natural brasileiro, como os biomas nacionais, cuja gestão a Política Nacional do Meio Ambiente estabelece fundamentos.

Em relação ao controle e zoneamento das atividades poluidoras, tais atividades devem ser controladas e não podem ser desenvolvidas em qualquer lugar, por conseguinte, estão sujeitas a leis especiais de uso e ocupação do solo e, quando for o caso, obedecer a zoneamentos específicos e as diretrizes do planejamento ambiental.

Quanto a sexto princípio das ações, o poder público incentiva estudos e pesquisas, básicas e aplicadas, para o uso sustentável e a proteção dos recursos ambientais.

O décimo proêmio, basilar educacional voltado para o entendimento, compreensão e participação de toda a comunidade para as questões ambientais. Assim, faz-se necessária política voltada às ações de prevenção, correção, educação, capacitando a participação ativa e permanente do cidadão e de sua comunidade. Neste toar, a Política Nacional de Educação Ambiental – PNEA, surge como normatização dos preceitos da Constituinte da Federação do Brasil de 1988, Art. 225 e da Lei nº 6.938/81.

Política Nacional de Educação Ambiental - Lei nº 9.795/99

A Lei nº 9.795, de 27 de abril de 1999, intitulada Política Nacional de Educação Ambiental – PNEA, foi uma grande conquista política e essa não se deu sem sacrifícios de vários ambientalistas.

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. (BRASIL, 1999).

Para relembrar o direito à informação relativa ao meio ambiente e como parte de execução da Educação Ambiental, explícito no Princípio 10, da declaração do Rio-92, e na Lei nº 6.938/81, a EA fomenta no indivíduo a participação ativa, resolvendo problemas reais e de sua proximidade, de forma sistêmica e holística com base em estudos relacionais entre o homem e a natureza (SOUZA *et al.* 2019, p. 32).

A EA representa uma resposta às necessidades de mudanças, de inovações e esperanças para que o sistema educativo consiga cumprir, suas obrigações para a construção de uma sociedade consciente.

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 e via 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. (BRASIL, 1999).

Tendo a Educação Ambiental como um dos elementos fundamentais da gestão ambiental (MMA, 2018), depreende-se que dos objetivos mais cristalinos da Educação Ambiental é a mudança do sistema socioeconômico vigente. A diminuição do consumo, por exemplo, é uma atitude basilar necessária, promovido pela política dos 5R's e que faz parte da Agenda Ambiental da Administração Pública – A3P, programa de gestão ambiental criado em 1999 pelo Ministério do Meio Ambiente para instituições públicas das três esferas e dos três poderes (MMA, 2017, p. 10/13).

O Ministério do Meio Ambiente também atua no Programa Nacional de Educação Ambiental (PRONEA) que é coordenado pelo órgão gestor da Política Nacional de Educação Ambiental composto pelo MMA e MEC (MMA, 2018). Suas ações objetivam a assegurar, educacionalmente, “a integração das múltiplas dimensões da sustentabilidade - ambiental, social, ética, cultural, econômica, espacial e política” – para, o desenvolvimento nacional, a qualidade de vida à população brasileira, “por intermédio do envolvimento e participação social na proteção e conservação ambiental e da manutenção dessas condições ao longo prazo” assumindo quatro diretrizes a saber: 1) transversalidade; 2) fortalecimento do Sisnama; 3) Sustentabilidade; e 4) Participação e controle social. (Ibidem).

A PNEA procura definir parâmetros gerais para a Política Nacional de Educação Ambiental. Esbarra, no entanto, em conceitos abstratos e pouco úteis à implantação efetiva desta política, tão necessária à elevação da qualidade de vida da população brasileira, aduz (FIGUEIREDO, 2001). Esta Lei é voltada para o respeito e preservação do meio ambiente natural, compreende a conservação da fauna e flora nativas; as questões pertinentes à própria convivência do ser humano em sociedade e sua interação com todo o planeta.

A responsabilidade educativa

A Educação Ambiental é rica, contínua e interminável. E teve seus horizontes abertos pela Política Nacional de Educação Ambiental – PNEA.

O Decreto nº 4.281, de 25 de junho de 2002 define em seu Art. 7º a responsabilidade educativa que envolve o meio ambiente.

Art. 7º A responsabilidade educativa envolve todos os agentes ambientais, públicos e privados, do SISNAMA as organizações não governamentais que atuam em Educação Ambiental. É incumbência compartilhada entre Poder Público e sociedade; no que concerne a esta última, são contemplados principalmente os seus segmentos organizados e as entidades que podem ter atuação de efeito multiplicador (BRASIL, 2002).

O mesmo Decreto, em seu Art. 13 descreve acerca das atividades que podem ser desenvolvidas no ambiente escola.

Art. 13. Não somente as atividades desenvolvidas na educação escolar são consideradas na Política Nacional: também aquelas desenvolvidas no campo da educação geral são reconhecidas e incentivadas com a mesma força, em igualdade de importância (BRASIL, 2002).

Assim a Educação Ambiental visa despertar e formar a consciência ecológica para o exercício da cidadania. É um instrumento valioso na geração de atitudes, hábitos e comportamentos que concorrem para garantir o respeito ao equilíbrio ecológico e a qualidade do ambiente como patrimônio da coletividade. Nesse toar (COIMBRA, 2000, p. 194) ensina que a “Educação Ambiental é um processo de efeitos socializantes; atinge os indivíduos, mas seu alvo principal são os grupos sociais, é a comunidade, com os quais pretende repartir as preocupações e soluções para o meio ambiente”.

A Educação Ambiental passa a ser uma ação social desenvolvida por instituições públicas e privadas, grupos e movimentos. Propõe-se considerar os espaços da Educação Ambiental formal e informal nas instituições governamentais e não governamentais, com a possibilidade de se depreender o processo a partir da organização não institucional, como é o caso dos grupos voluntários.

Milaré (2011, p. 635/636) aduz que considerando o meio ambiente universalmente de toda a humanidade, devemos conduzir a educação para respeitá-lo e bem administrá-lo, atos que realizar-se com a participação democrática da população. O tema ambiental envolve aspectos políticos, sociais e econômicos e seu equacionamento exige a interferência de cada cidadão, no debate e nas decisões. É preciso conclamar a participação consciente no gerenciamento de questões que, individual e coletivamente, lhes dizem respeito. É um processo educativo a realizar-se com os grupos comunitários, claramente na vivência ensino-aprendizagem, o cidadão é sujeito e não objeto da ação educativa (Ibidem).

A Educação Ambiental, seja como processo formal ou informal, desenvolve-se em diversas etapas, acompanhando a evolução do cidadão,

Revbea, São Paulo, V. 15, Nº 3: 197-216, 2020.

aluno, desde a formação dos seus primeiros hábitos até a formação dessa pedagogia com a personalidade adulta. Essa formação dar-se-á com a consciência madura e esclarecida, que desemboca na conduta habitual do cidadão impregnada de compromisso com o ambiente em que vive e com o estado geral do meio ambiente.

Considerações finais

O direito se destina a proteção do meio ambiente em sua ramificação no Direito Ambiental. O mais importante princípio do direito ambiental é que o direito ao ambiente é um direito humano fundamental.

A tutela administrativa do ambiente conduz a ação do Poder Público para um sistema de gestão ambiental, no contexto estabelecido na atual Constituição Federal, complementado pelos dispositivos das Constituições Estaduais e das Leis Orgânicas dos Municípios.

O impacto ambiental é, portanto, o resultado da intervenção humana sobre o meio ambiente. Pode ser positivo ou negativo, dependendo da qualidade da intervenção desenvolvida. Nos termos da Constituição da República, impacto ambiental não é qualquer degradação do meio ambiente, mas uma degradação significativa do ambiente.

Nesse contexto, a Política Nacional do Meio Ambiente é o instrumento legal para a formulação e aplicação dos mecanismos de proteção ao meio ambiente. Sendo assim, de fundamental importância, o envolvimento do cidadão na implementação da política ambiental, dado que o sucesso desta supõe responsabilidades, contribuem à proteção e melhoria do ambiente, que, afinal, é bem e direito de todos.

O objetivo fundamental da Política Nacional do Meio Ambiente é a compatibilização do desenvolvimento econômico e social com a preservação da qualidade do meio ambiente e do equilíbrio ecológico, servindo de parâmetro para a interpretação das limitações administrativas de proteção ambiental.

O uso correto do meio ambiente e dos seus recursos tem a ver com os direitos difusos, que superam os direitos individuais para alcançar os direitos e interesses maiores da coletividade. Normas direcionais da problemática ambiental, dando as diretrizes de preservação e proteção dos recursos naturais incluindo nelas a fauna e flora, bem como, entre outras medidas, normas de promoção da Educação Ambiental, definindo o meio ambiente como bem de uso comum do povo faz parte desses direitos.

O poder público tem a incumbência de promover a Educação Ambiental em todos os níveis de ensino e a polarização de mudanças de atitudes nas pessoas, com vistas à preservação do meio ambiente. O uso dessa Educação Ambiental também para a ressocialização, provido de aberturas positivas para a reinserção na sociedade, no mercado de trabalho, e

a reeducação, como pena alternativa para condenados, condenadas e menores infratores. Cabe ao poder público o dever de controlar as atividades prejudiciais ao ambiente, para restaurar e proteger a integridade do ambiente dos quais somos totalmente dependentes.

Agradecimentos

Aos colaboradores deste trabalho, ao Governo Federal, à Universidade Federal do Amazonas - UFAM, ao Programa de Pós-graduação em Ciências do Ambiente e Sustentabilidade na Amazônia - PPGCASA, à Universidade do Estado do Amazonas – UEA e em especial à Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Amazonas – FAPEAM.

Referências

ANTUNES, P.B. **Direito Ambiental**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006.

ARAGÃO, M.A.S. **O princípio do poluidor pagador**: pedra angular da política comunitária do ambiente. Série Direito ambiental para o século XXI. V. 1. São Paulo: Inst. O Direito por um Planeta Verde, 2014. Disponível em: <https://www.ij.fd.uc.pt/...5/Poluidor_Pagador_Alexandra_Aragao_Planete_Verde.pdf>. Acesso em: 10 ago. 2019.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 05 de outubro de 1988**. Brasília, DF: Senado, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 06 ago. 2019.

BRASIL. **Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981**. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Brasília, DF: Senado, 1981. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L6938.htm>. Acesso em: 06 ago. 2019.

BRASIL. **Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995**. Dispõe sobre os Juizados Especiais Cíveis e Criminais e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9099.htm>. Acesso em: 06 ago. 2019.

BRASIL. **Lei nº 9.795, de 27 de abril de 1999**. Política Nacional da Educação Ambiental. Brasília, DF: Senado, 1999. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19795.htm>. Acesso em: 06 ago. 2019.

BRASIL. **Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000**. Regulamenta o art. 225, § 1º, incisos I, II, III e VII da Constituição Federal, institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza e dá outras providências. Brasília, DF: Senado, 2000. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19985.htm>. Acesso em: 06 ago. 2019.

Revbea, São Paulo, V. 15, Nº 3: 197-216, 2020.

BRASIL. **Decreto 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. Brasília, DF: Senado, 2002. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/d4281.htm>. Acesso em: 06 ago. 2019.

COIMBRA, J.A.A. **Educação Ambiental**: desenvolvimento de cursos e projetos. São Paulo: Millenniun, 2000.

CUSTÓDIO, H.B. Legislação ambiental brasileira. **Revista de Direito Civil**, São Paulo: v. 76, nº58, 1996.

FERRAZ, S. Direito ecológico: perspectivas e sugestões. **Revista da Consultoria Geral do Rio Grande do Sul**. Porto Alegre, v. 2, nº4, 43-52, 1972. 333p.

FIGUEIREDO, R.A. A Lei nº 9.795/99 reveste-se de importância para os educadores ambientais brasileiros. **Jus Navigandi**, Teresina, ano 6, n. 52, 1 nov. 2001.

GUIDO, F. S. Soares. **As responsabilidades no direito internacional do meio ambiente**. Campinas: Komedi, 2001.

LUIZ, A.M.M.T. **Programa de ressocialização ambiental**: exercício da cidadania e do comprometimento socioambiental. Prêmio Inovare – Edição VII – 2010. Disponível em: <<https://www.premioinnovare.com.br/proposta/programa-de-ressocializacao-ambiental-exercicio-de-cidadania-e-de-comprometimento-socio-ambiental/print>>. Acesso em: 10 ago. 2019.

MACHADO, P.A.L. **Direito Ambiental Brasileiro**. 3 ed. São Paulo. Revista dos Tribunais, 2003.

MILARÉ, E. **Direito do ambiente**. 3 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004.

MILARÉ, E. **Direito do Ambiente**: gestão ambiental em foco: doutrina, jurisprudência, 7. ed. rev. atual. e reform. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011.

MIRRA, A.L.V. **Impacto ambiental**: Aspectos da Legislação Brasileira. 2 ed. revista e ampliada. São Paulo: Juarez de Oliveira, 2002.

MMA - Ministério Do Meio Ambiente – **Agenda 21 Global**. Conferência das Nações Unidas sobre meio ambiente e desenvolvimento - CNUMAD. Declaração do Rio de Janeiro/92. Disponível em: <<https://www.mma.gov.br/responsabilidade-socioambiental/agenda-21/agenda-21-global>>. Acesso em: 10 ago. 2019.

MMA - Ministério Do Meio Ambiente. **Curso de capacitação Sustentabilidade na Administração Pública**, 2017. Brasília, DF. Disponível em: <<http://a3p.mma.gov.br/biblioteca/>>. Acesso em: 10 ago. 2019.

MMA - Ministério Do Meio Ambiente. **Programa Nacional de Educação Ambiental**, 2018. Brasília, DF. Disponível em: <<https://www.mma.gov.br/educacao-ambiental/politica-de-educacao-ambiental/programa-nacional-de-educacao-ambiental>>. Acesso em: 08 ago. 2019.

MUKAI, T. Aspectos jurídicos da proteção ambiental no Brasil. **Revista de Direito Público**. São Paulo, v. 17 n. 73, jan./mar., 1995.

MUKAI, T. **Direito Ambiental sistematizado**. 4 ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2002.

PINTO, C.A.; BATISTA, D.V.; SANTOS, K.F.; CIARALLO, P.M.M.; PADAVONNI, N. Projeto de Educação Ambiental “formar para ressocializar”. 2018. **Anais** do IX Congresso Brasileiro de Gestão Ambiental. IBEAS – Instituto Brasileiro de Estudos Ambientais. São Bernardo do Campo/SP – 26 a 29/11/2018. Disponível em: <www.ibeas.org.br/congresso/Trabalhos2018/VII-023.pdf>. Acesso em: 10 ago. 2019.

SOUZA, F. H. C.; SIMÃO, M. O. A. R.; OLIVEIRA, I. M. **Educação Ambiental Escolar**: espaço de (in)coerências na formação das sociedades sustentáveis. 1.ed. – Curitiba: Appris, 2019.