

Direito e Política Nacional Do Meio Ambiente: Os desafios enfrentados na atualidade no Brasil (2019-2021)

Law and National Environmental Policy: The challenges faced today in Brazil (2019-2021)

Derecho y Política Nacional Ambiental: Los desafíos enfrentados hoy en Brasil (2019-2021)

Recebido: 29/04/2022 | Revisado: 07/05/2022 | Aceito: 16/05/2022 | Publicado: 21/05/2022

Rhadson Rezende Monteiro

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-7992-6110>
Universidade Estadual de Santa Cruz, Brasil
Universidade Federal do Recôncavo da Bahia, Brasil
E-mail: rhrmonteiro@uesc.br

Alane Pereira Pinheiro

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-3353-9603>
Universidade Federal do Recôncavo da Bahia, Brasil
E-mail: allanepereira28@gmail.com

Adriana Sacramento Beijamim

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-7947-9082>
Universidade Federal do Recôncavo da Bahia, Brasil
E-mail: adrianabeijamim6@gmail.com

Cristina Ferreira de Assis

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-7365-6823>
Universidade Estadual da Bahia, Brasil
E-mail: cfassis@uesc.br

Alexandre Schiavetti

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-8429-7646>
Universidade Estadual de Santa Cruz, Brasil
Investigador Asociado CESIMA/CENPAT, Argentina
E-mail: aleschi@uesc.br

Resumo

Este artigo mostra de forma objetiva o surgimento da Lei 6.938 de 1981 da Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA) que completou 40 anos de vigência em 2021, sendo um marco histórico na Gestão ambiental do país e os desafios enfrentados ao longo do tempo para alcançar o desenvolvimento sustentável. O artigo busca responder a seguinte questão, quais são os desafios enfrentado pela política nacional do meio ambiente a nível federal no que tange a transparência e participação democrática entre os anos de 2019 a 2021? O método empregado foi a análise bibliográfica e apresentação de dados quantitativos e qualitativos de pesquisas secundarias, desenvolvidas no período, por instituições da sociedade civil organizada que monitoram políticas ambientais. Procuramos ilustrar o desempenho pontuando os acontecimentos recentes que vem contribuindo para uma piora dos indicadores ambientais no Brasil. O artigo se divide em duas partes, primeiro versa-se sobre a questão jurídico normativa apresentado o sentido da Lei 6.938/81 seu pioneirismo e contribuição na busca do desenvolvimento sustentável e da garantia do direito difuso ao meio ambiente no Brasil. No segundo momento, são apresentados os dados referentes ao desempenho das políticas ambientais federais no período de 2019-2021, em especial no que tange a transparência e participação popular compreendendo a gestão do atual governo. Por fim, o artigo faz apontamentos sucintos sobre os rumos das políticas ambientais buscando fomenta a discursão sobre a temática.

Palavras-chave: Lei 6.938/81; Política Nacional do Meio Ambiente; Desenvolvimento sustentável; Indicadores; Ensino.

Abstract

A This article aims to present the environmental policies provided for in this agreement. As a research method, a bibliographic survey was used on academic research sites, as well as reports in widely circulated newspapers. First, a brief history of negotiation regarding environmental policies will be made. Afterwards, a normative legal analysis of the text of the agreement is carried out, specifically with regard to the chapter on sustainable development, in free translation of the original text. Finally, a brief conclusion on the obstacles to the effectiveness of this agreement in relation to the environmental policies that have been used by the Ministry of the Environment, of the Federal Government since 2020, after the publication of the draft. This article objectively shows the emergence of Law 6,938 of 1981 of the National Environmental Policy (PNMA) which completed 40 years of validity in 2021, being a historic milestone in the country's environmental management and the challenges faced over time to achieve sustainable development. The article seeks to answer the following question, what are the challenges faced by the national environmental policy at the federal level between the years 2019 to 2021? The method used was the bibliographic analysis and presentation of quantitative and qualitative data from secondary research, developed in the period by organized civil society institutions that monitor

environmental policies. We seek to illustrate the performance by pointing out recent events that have contributed to a worsening of environmental indicators in Brazil and to the (re)emergence of environmental problems. The article is divided into two parts, the first deals with the normative legal issue, presenting the meaning of Law 6.938/81, its pioneering spirit and contribution in the pursuit of sustainable development and the guarantee of the diffuse right to the environment in Brazil. In the second moment, data regarding the performance of federal environmental policies in the period 2019-2021 are presented, especially with regard to transparency and popular participation, including the management of the current government. Finally, the article makes succinct notes on the directions of environmental policies, seeking to encourage discussion on the subject.

Keywords: Law 6.938/81; National Environmental Policy; Sustainable development; Indicators; Teaching.

Resumen

Este artículo muestra de manera objetiva el surgimiento de la Ley 6.938 de 1981 de la Política Nacional Ambiental (PNMA) la cual cumplió 40 años de vigencia en el 2021, siendo un hito histórico en la gestión ambiental del país, y los desafíos enfrentados en el tiempo para lograr un desarrollo sostenible. El artículo busca responder a la siguiente interrogante, ¿cuáles son los desafíos que enfrenta la política ambiental nacional a nivel federal entre los años 2019 al 2021? El método utilizado fue el análisis bibliográfico y presentación de datos cuantitativos y cualitativos de investigaciones secundarias, desarrolladas en el período, por instituciones de la sociedad civil organizada que monitorean las políticas ambientales. Buscamos ilustrar el desempeño señalando eventos recientes que contribuyeron para el empeoramiento de los indicadores ambientales en Brasil y para el (re)surgimiento de problemas ambientales. El artículo se divide en dos partes, la primera trata de la cuestión jurídica normativa, presentando el significado de la Ley 6.938/81, su espíritu pionero y contribución en la búsqueda del desarrollo sostenible y la garantía del derecho difuso al medio ambiente en Brasil. En el segundo momento, se presentan datos sobre el desempeño de las políticas ambientales federales en el período 2019-2021, especialmente en lo referente a transparencia y participación popular, incluyendo la gestión del actual gobierno. Finalmente, el artículo hace notas sucintas sobre los rumbos de las políticas ambientales, buscando incentivar la discusión sobre el tema.

Palabras clave: Ley 6.938/81; Política Nacional Ambiental; Desarrollo sustentable; Indicadores; Enseñanza.

1. Introdução

Compreender o comportamento humano nunca foi tarefa fácil, principalmente em relação às questões ambientais. Fazendo um breve resumo do comportamento humano em relação à preservação ambiental é preciso destacar três fases importantes. A primeira fase é chamada de antropocentrismo quando o homem se enxerga no centro do universo dominando o que está em sua volta, nesse período o utilitarismo e a economia eram primordiais para vida humana estando acima de qualquer princípio (Rodrigues, 2018).

Na segunda fase, a legislação ambiental tem como princípio a saúde e a qualidade de vida humana, no entanto, mais uma vez o homem se mantém como dominador pois tudo continua sendo planejado para seu bem estar. Entretanto, nesse período algumas leis ambientais começaram a surgir, como o código florestal (Lei N° 4.771/65), o código de mineração (lei N° 227/67), e o código de caça (lei N° 5.197/67).

Na terceira fase surge o direito ambiental, momento que o homem deixa de estar no centro do universo e começa a fazer parte dele (ecocentrismo). Nesse período, o meio ambiente passou a ser visto como fator primordial para existência da vida, surgindo novas leis que garantem a proteção e preservação do meio ambiente, como exemplo a Política Nacional do Meio Ambiente (Rodrigues, 2018).

Para Ribeiro (2016) o direito ambiental, “campo do direito de terceira geração” tem como função proteger e preservar o meio ambiente para garantir a sadia qualidade de vida das presentes e futuras gerações. Entretanto, há alguns impedimentos motivados pela falta de informações e atitudes ambientais incorretas por uma parte da população, levando em consideração o estado de pobreza, a indisponibilidade de serviços básicos, a negligência da administração pública e descaso com os recursos naturais, esses fatos apontam problemas para o futuro. A Política Nacional do Meio Ambiente surge como solução para a maioria dos problemas relatados, caso seja implementada com empenho e responsabilidade com base no conceito de sustentabilidade.

A lei 6.938/81 da Política Nacional do Meio Ambiente é conhecida como um marco histórico pois é considerada a primeira grande lei ambiental do país sendo a primeira lei a tratar do direito ambiental de forma própria e autônoma. Segundo Nóvoa (2017) a preservação do meio ambiente é primordial para a sadia qualidade de vida no planeta terra. A preocupação com

as questões ambientais vem sendo destaque deste a I Conferência Internacional do Meio Ambiente e Desenvolvimento realizado em 1972, na qual a sociedade passou a olhar para o meio ambiente de forma cuidadosa, neste momento surgiram então inúmeras propostas de proteção ambiental para não colocar em risco as futuras gerações (Loreto *et al*, 2020).

Vale ressaltar, que a PNMA teve como princípio a Conferência Internacional sobre o Meio Ambiente e a experiência norte-americana especialmente a lei do ar puro, a lei da água limpa e criação do estudo de impacto ambiental na década de 1970 (Rodrigues, 2018).

As políticas ambientais precisam ser compreendidas pela sociedade para o melhor gerenciamento de seus padrões. Portanto o artigo vai abordar alguns pontos importantes da Política Nacional do Meio Ambiente para melhor entendimento das suas bases buscando responder a seguinte questão: Quais são os desafios enfrentado pela política nacional do meio ambiente, a nível federal, no que tange a transparência e participação democrática entre os anos de 2019 a 2021?

O objetivo do trabalho é relatar alguns pontos fundamentais da Lei da Política Nacional do Meio Ambiente, assim abordando seus objetivos, seus instrumentos a luz de da hermenêutica da norma correlacionada a um estudo bibliográfico. Em um segundo momento apresentaremos um estudo de caso dos retrocessos que vem acontecendo nas políticas ambientais brasileiras, considerando os dados de monitoramento de políticas ambientais captados por instituições da sociedade civil organizada que atuam a décadas no setor, especificamente o Instituto de Manejo e Certificação Florestal e Agrícola - IMAFLORA e o Instituto de Estudos Socioeconômicos - INESC.

Justifica-se a opção por esses dois eixos, transparência e participação, considerando dentre outros fatores que, PNMA constitui relevante avanço nos processos de implantação da governança ambiental (Bilara *et al*, 2017) nas políticas públicas, com a implantação, por exemplo, do Conselho Nacional de Meio Ambiente (CONAMA) que instituiu a participação popular e paritária nos processos de tomada de decisão (Morais & Freitas, 2020). Como veremos, parte desse aparato tem sido paulatinamente alvo de modificações que trazem como resultado a redução da transparência e da participação através da promulgação de discursos, portarias e atos administrativos correlatos.

No jogo democrático, governos com frequência atuam para transformar políticas conforme suas prioridades, interesses e ideologias que são permeáveis a diversos grupos e segmentos e influenciam os governos de forma assimétrica. Ocorre que, normalmente, espera-se que esse jogo político seja guiado segundo regras democráticas e dentro da constitucionalidade e que as iniciativas de transformação normativas, a cargo dos órgãos do executivo, tenham por objetivo tornar as políticas públicas mais eficientes e eficazes, consolidando uma missão institucional, contudo “não estamos em tempos normais” (INESC, 2020).

Para dissertar sobre essa problematização o trabalho se dividirá da seguinte forma, primeiro versa-se sobre a questão jurídico normativa apresentado o sentido da Lei 6.938/81 seu pioneirismo e contribuição na busca do desenvolvimento sustentável e da garantia do direito difuso ao meio ambiente no Brasil. No segundo momento, são apresentados os dados referentes ao desempenho das políticas ambientais federais no período de 2019-2021, em especial no que tange a transparência e participação popular compreendendo a gestão do atual governo. Por fim, o artigo faz apontamentos sucintos sobre os rumos das políticas ambientais buscando fomenta a discussão sobre a temática.

Não se pretende nesse trabalho apresentar conclusões definitivas sobre a questão, mas sim fomenta a introdução ao assunto a novos pesquisadores que possam se interessar pela temática considerando a relevância do campo de estudos ligado o direito e desenvolvimento sustentável e proporcionando exemplo de contato entre a pesquisa acadêmica e monitoramento das políticas ambientais empreendidos pela sociedade civil organizada.

2. Materiais e Métodos

O trabalho em epígrafe trata-se de pesquisa descritiva, qualitativa, do tipo bibliográfica, baseada em revisão de narrativa. Segundo Pereira (2018), na pesquisa qualitativa, é o pesquisador o principal instrumento e os dados coletados são

preferencialmente descritivos. A pesquisa bibliográfica buscou verificar as publicações mais recentes sobre a temática ligada a lei da política nacional de meio ambiente em especialmente no que tanga a mecanismos de transparência e participação democrática. Para além, de forma complementar, foi aplicado duas metodologias interpretativas distintas e complementares, sendo: Inicialmente para fins de apresentar trechos relevantes da a lei ao leitor foi aplicada a técnica da hermenêutica jurídica, que objetiva a interpretação e a sistematização dos processos aplicáveis para determinar o sentido e o alcance de determinada norma (Monteiro, 2020). Conjuntamente a compreensão hermenêutica da letra da lei, foi utilizando de forma ampla, a revisão bibliográfica qualitativa com emprego da doutrina jurídica obtida em manuais de direito e também de artigos científicos nos últimos anos e encontrados através da plataforma “google acadêmico”. Sobre a pesquisa bibliográfica nos ensina, para Severino (2007), que trata-se de:

[...] registro disponível, decorrente de pesquisas anteriores, em documentos impressos, como livros, artigos, teses etc. Utilizam-se dados de categorias teóricas já trabalhadas por outros pesquisadores e devidamente registrados. (Severino, 2007, p. 122).

Em um segundo momento, a pesquisa se debruça em um estudo de caso e apresenta dados quantitativos oriundo de levantamentos de informações feitas a partir de banco de dados disponível em site das instituições da sociedade civil, em especial ao instituto IMAFLORA, que realizou o mapeamento das alterações das portarias e normativas realizadas durante os últimos 3 anos no âmbito do ministério do meio ambiente.

3. Política Nacional de Meio Ambiente

Em dezembro de 1981, a Lei nº 6.938 denominada Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA) (Brasil, 1981) cria o Sistema Nacional de Meio Ambiente, integrada por um órgão colegiado: o Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA) consultivo e deliberativo do Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA) que tem como objetivo: “a preservação ambiental propícia à vida, visando a assegurar, no país, condições para o desenvolvimento socioeconômico, os interesses da segurança nacional e a proteção da dignidade da vida humana”. Em outras palavras, ele assessora, estuda e propõe ao Governo, as linhas de direção que devem ser tomadas nas políticas governamentais para a exploração e preservação do meio ambiente e

A lei Nº 6.938, de 31 de agosto de 1981 dispõe da Política Nacional do Meio ambiente, a qual foi baseada nos incisos VI e VII do artigo 23 e 235 da constituição Federal de 1988, seus mecanismos de aplicação e formulação, constitui o Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA) instituído o cadastro de defesa ambiental. Em seu Art.2º é destacado que a PNMA tem o objetivo de preservar, recuperar e melhorar a qualidade ambiental (Brasil, 1981). Nesse sentido diz a lei, a preservação ambiental propícia à vida, visando a assegurar, no país, condições para o desenvolvimento socioeconômico, os interesses da segurança nacional e a proteção da dignidade da vida humana, pode-se dizer que esse importante dispositivo normativo trás diretrizes que propõem ao Governo, as linhas de direção que devem ser tomadas nas políticas governamentais para a exploração e preservação do meio ambiente (Moreira et al, 2021).

Para que seja efetivado esses princípios é destacado algumas premissas como ações governamentais na manutenção do equilíbrio ecológico, proteção do meio ambiente, uso racional da água, do solo e subsolo, planejamento e fiscalização no uso dos recursos ambientais, proteção dos ecossistemas, controle da poluição, incentivo a estudos tecnológicos voltados a proteção dos recursos ambientais, recuperação de áreas degradadas, proteção de animais e educação ambiental em todo nível de ensino (Brasil, 1981).

Em seu artigo 3º a PNMA traz alguns conceitos fundamentais do direito ambiental.

I - Meio ambiente, 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; II - Degradação da sua qualidade ambiental, a alteração adversa

das características do meio ambiente; III - Poluição, a degradação da qualidade ambiental resultante de atividades que direta ou indiretamente: IV - Poluidor, a pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado, responsável, direta ou indiretamente, por atividades causadoras de degradação ambiental; V - Recursos ambientais, a atmosfera, as águas interiores, superficiais e subterrâneas, os estuários, o mar territorial, o solo, o subsolo e os elementos da biosfera, a fauna e a flora (Brasil,1981).

Esses conceitos abriram novos direcionamentos para as questões ambientais do país, começou-se a entender que algumas atividades poluidoras eram de responsabilidade do poluidor. Outro fator importante foi a compreensão do conceito de Meio ambiente, pois sem o meio ambiente não há vida, ou seja, o regimento da vida está nas interações ambientais.

4. Objetivos da Lei 6.938/1981

A política nacional do meio ambiente, visa regulamentar as atividades relacionadas ao meio ambiente, estabelecendo mecanismos de proteção e restauração e melhoramento da qualidade ambiental. A Lei 6.938 / 81 da Política Nacional do Meio Ambiente consiste em um conjunto de diretrizes e instrumentos que orientam as empresas, sejam elas públicas ou privadas a adotar as melhores práticas de gestão de suas atividades que interferem de alguma forma no meio ambiente os objetivos da Política Nacional do Meio Ambiente são:

- I - à compatibilização do desenvolvimento econômico-social com a preservação da qualidade do meio ambiente e do equilíbrio ecológico;
- II - à definição de áreas prioritárias de ação governamental relativa à qualidade e ao equilíbrio ecológico, atendendo aos interesses da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios;
- III - ao estabelecimento de critérios e padrões da qualidade ambiental e de normas relativas ao uso e manejo de recursos ambientais;
- IV - ao desenvolvimento de pesquisas e de tecnologias nacionais orientadas para o uso racional de recursos ambientais;
- V - à difusão de tecnologias de manejo do meio ambiente, à divulgação de dados e informações ambientais e à formação de uma consciência pública sobre a necessidade de preservação da qualidade ambiental e do equilíbrio ecológico;
- VI - à preservação e restauração dos recursos ambientais com vistas à sua utilização racional e disponibilidade permanente, concorrendo para a manutenção do equilíbrio ecológico propício à vida;
- VII - à implantação, ao poluidor e ao predador, da obrigação de recuperar e/ou indenizar os danos causados e, ao usuário da contribuição pela utilização de recursos ambientais com fins econômicos (Brasil, 1981)

Para Sirvinskas (2005) o objetivo da Política Nacional do Meio Ambiente é manter a “qualidade ambiental propícia à vida das presentes e futuras gerações”. Para ele, a qualidade ambiental só será possível com o cumprimento dos objetivos mencionados no artigo 4º da lei n. 6.938/81, que engloba a preservação, a melhoria e a recuperação de áreas degradadas. Logo a preservação tem por função impedir a intervenção antrópica de maneira que comprometa o equilíbrio normal da natureza. A intervenção humana deve acontecer para melhorar e preservar os recursos naturais.

5. Sistema Nacional do Meio Ambiente

O SISNAMA (Sistema Nacional do Meio Ambiente), faz parte de um conjunto de órgãos públicos “da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios, bem como as fundações instituídas pelo Poder Público responsáveis pela proteção e melhoria da qualidade ambiental” (Brasil, 1981). É considerado um sistema pois todos os órgãos atuam na mesma perspectiva, manter o meio ambiente ecologicamente equilibrado. Os órgãos federais atuam editando normas gerais, coordenando e supervisionando a proteção ambiental no país. Logo os órgãos estaduais e municipais têm a mesma finalidade, no entanto, atuam somente em seus territórios. Sendo assim entende-se que os estados e municípios editam e executam normas ambientais, seguindo os padrões das normas federais.

O SISNAMA está estruturado em cinco órgãos principais sendo:

- 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 ambientais;
- II - Órgão Consultivo e Deliberativo: o Conselho Nacional do 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: a Secretaria do Meio Ambiente da Presidência da República, 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 Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA, com a finalidade de executar e fazer executar, como órgão federal, a política e diretrizes governamentais fixadas para o meio ambiente;
- V - Órgãos Seccionais: os órgãos ou entidades estaduais responsáveis pela execução de programas, projetos e pelo controle e fiscalização de atividades capazes de provocar a degradação ambiental;
- VI - Órgãos Locais: os órgãos ou entidades municipais, responsáveis pelo controle e fiscalização dessas atividades, nas suas respectivas jurisdições (Brasil, 1981)

Rodrigues (2014) argumenta que o sistema em sua estrutura faz parte de um conjunto de órgãos que de forma coletiva atuam em diferentes níveis administrativos voltados à responsabilidade ambiental. O funcionamento do Sisnama atua com base em articulação coordenada por órgãos e entidades.

6. Instrumentos e Diretrizes

Segundo Nóvoa (2017, apud Andrade et al. 2001) os instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente estão postos como subsídios para redução de impactos ambientais negativos que fazem parte de processos produtivos englobados dentro do padrão da qualidade ambiental. Em seu artigo 9º são destacados os instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente, são eles.

- I - o estabelecimento de padrões da qualidade ambiental;
- II - o zoneamento ambiental;
- III - a avaliação de impactos ambientais;
- IV - o licenciamento e a revisão de atividades efetiva ou potencialmente poluidora;
- V - os incentivos à produção e instalação de equipamentos e a criação ou absorção de tecnologia, voltados para a melhoria da qualidade ambiental;
- VI - a criação de espaços territoriais especialmente protegidos pelo Poder Público Federal, Estadual e Municipal, tais como Áreas de Proteção Ambiental, de Relevante Interesse Ecológico e Reservas Extrativistas;
- VII - o Sistema Nacional de Informações sobre o Meio Ambiente;
- VIII - o Cadastro Técnico Federal de Atividades e Instrumentos de Defesa Ambiental;
- IX - as penalidades disciplinares ou compensatórias ao não cumprimento das medidas necessárias à preservação ou correção da degradação ambiental.
- X - a instituição do Relatório de Qualidade do Meio Ambiente, a ser divulgado anualmente pelo Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA;
- XI - a garantia da prestação de informações relativas ao Meio Ambiente, obrigando-se o Poder Público a produzi-las, quando inexistentes;
- XII - o Cadastro Técnico Federal de Atividades Potencialmente Poluidoras e/ou Utilizadoras dos Recursos Ambientais.

Para Santo (2020, apud Milaré, 2009) os instrumentos formam os mecanismos “legais e institucionais” que estão postos a serviço da administração pública para melhor obtenção dos funcionamentos dos objetivos que estão presentes na lei n. 6.938/1981.

Dentre os instrumentos está a Avaliação de Impacto Ambiental (EIA) com a finalidade de avaliar os impactos ambientais positivos e negativos a longo prazo trazidos pelo empreendimento. Através desse estudo se dará o licenciamento sem colocar em

risco a qualidade de vida. O EIA também dispõe de medidas mitigadoras para atividades degradantes. A resolução do CONAMA n° 001/86 define impacto ambiental como:

qualquer alteração das propriedades físicas, químicas e biológicas do meio ambiente, causada por qualquer forma de matéria ou energia resultante das atividades humanas que, direta ou indiretamente, afetam: I - a saúde, a segurança e o bem-estar da população; II - as atividades sociais e econômicas; III - a biota; IV - as condições estéticas e sanitárias do meio ambiente; V - a qualidade dos recursos ambientais. (CONAMA 001/86)

Tendo em vista que o Brasil é um país rico em biodiversidade cabe ressaltar que o estudo de impacto ambiental faz análise de forma integrada, ou seja, trás o levantamento de fatores biótico, abiótico e antrópico. Desta forma entende-se que qualquer empreendimento que coloque em risco a qualidade de vida não poderá ser implementado.

Agra filho (2010) destaca que os impactos ambientais são manifestados a partir de alterações ou situações adversas a qualidade ambiental. Para tanto, essas alterações são identificadas através das práticas de intervenções no meio ambiente, a qual pode colocar em perigo toda uma geração. Ressalta-se, também, que o uso inadequado de um recurso natural pode comprometer o uso de outros recursos. Será abordado a seguir o instrumento de licenciamento ambiental, como sendo de principal importância para preservação ambiental.

O licenciamento ambiental faz parte de um vínculo do ramo do direito que se encarrega na elaboração de medidas de proteção ao meio ambiente, tendo em vista que a humanidade vem evoluindo e isso gera a utilização de mais recursos naturais. Essa demanda por recursos causa preocupações e demandas que precisam ser resolvidas através do licenciamento ambiental. O licenciamento funciona também como uma ferramenta para o empreendedor e para sociedade, pois como as atividades que geram benefícios para a população funcionando de forma sustentável a equilíbrio entre desenvolvimento econômico e preservação ambiental (Nóvoa, 2017).

A resolução do CONAMA define Licenciamento como:

I - Licenciamento Ambiental: procedimento administrativo pelo qual o órgão ambiental competente licencia a localização, instalação, ampliação e a operação de empreendimentos e atividades utilizadoras de recursos ambientais, consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras ou daquelas que, sob qualquer forma, possam causar degradação ambiental, considerando as disposições legais e regulamentares e as normas técnicas aplicáveis ao caso. (Resolução CONAMA 237/97, art. 1)

Para Da Costa (2021) o objetivo do licenciamento é agir de maneira preventiva sobre o meio ambiente e compatibilizando sua preservação com o desenvolvimento econômico-social. Ambos os fundamentos são de total importância, sendo direitos constitucionais, portanto precisam de cuidado para que um exercício não comprometa o bom funcionamento do outro. O licenciamento ambiental tenta conter grande parte dos impactos ambientais causados pelas atividades industriais, lojas, construções e outros empreendimentos, seja ele público ou privado.

7. Análise do Banco de Dados do Mapeamento dos Retrocessos de Transparência e Participação Social na Política Ambiental Brasileira.

Nos capítulos anteriores foram abordados diferentes contextos que norteiam a Política Nacional do Meio Ambiente. Essa base é de fundamental importância para o melhor gerenciamento das políticas voltadas às questões ambientais. Tendo em vista que a política Nacional do meio ambiente serve como princípio para criação de outras políticas ambientais, as quais estabelece normas e diretrizes capazes de manter um país sustentável, não é por acaso que a Política Nacional do Meio Ambiente

é considerada a primeira grande lei ambiental do país. Entretanto no Brasil o que se tem visto nos últimos dois anos e retrocessos no que tange às Políticas ambientais Brasileiras.

Neste Capítulo será feita análise de dados secundário do mapeamento dos retrocessos de transparência e participação social na política ambiental brasileira. Esse mapeamento foi realizado pela OGN brasileira Imaflora em parceria com o Instituto Socioambiental e Article, a Imaflora atua em todo o Brasil através de ações voltadas à conservação ambiental. O estudo faz um panorama dos principais retrocessos que vêm acontecendo no Brasil desde o início de 2019 nas políticas ambientais brasileiras. O objetivo do mapeamento é fazer transparecer as ameaças sofridas na atualidade voltadas para políticas ambientais e transparência na divulgação de dados para a sociedade, assim contribuindo para que a sociedade civil possa antecipar-se a novas ameaças e se possível revertê-la.

Os principais resultados encontrados foram retrocessos de transparência ambiental que inclui “alterações nos protocolos de comunicação dos órgãos ambientais, ameaças a servidores, elevação do sigilo de documentos públicos, apagões em bases de dados ambientais e deslegitimação de órgãos públicos responsáveis pela produção de dados ambientais”. Também foi identificado que 10 dos órgãos federais que gerenciam bases de dados para as políticas ambientais, apenas 3 apresentaram plano de dados abertos vigente em 2020.

Já no Conselho Nacional do Meio Ambiente CONAMA e na Comissão Nacional da Biodiversidade os retrocessos foram:

No Conselho Nacional de Meio Ambiente (CONAMA), a redefinição de regras abarcou: redução de assentos destinados à sociedade civil, perda de garantia da representação de populações tradicionais e comunidades indígenas, redução da duração dos mandatos dos representantes para um ano e substituição do método eleitoral pelo sorteio na definição das organizações representadas. Na Comissão Nacional da Biodiversidade (CONABIO), as alterações incluíram: perda de competências, redução do número de assentos destinados às organizações da sociedade civil e restrições de condições de participação – representantes devem estar previamente inscritos no Cadastro Nacional de Entidades Ambientalistas e sua indicação deve ser feita pelo presidente da Comissão, que pertence ao segmento estatal (IMAFLOA, 2020).

Estes retrocessos listados mostram que o Brasil nos últimos anos tem caminhado na contramão da proteção ambiental. Portanto, este mapeamento é relevante para chamar a atenção da sociedade para as questões das políticas ambientais. O mapeamento dos retrocessos ambientais então estruturados como uma breve linha do tempo.

A transparência pública refere-se à participação da sociedade civil na discussão e tomada de decisões coletivas constituindo princípios democráticos. O Brasil vem mostrando nas últimas décadas índice de transparência positivo, tendo como base alguns marcos legais como a publicação da Lei de Acesso à Informação - LAI (Lei Federal nº 12.527/2011) e a instituição da Política e da Infraestrutura Nacional de Dados Abertos (Decreto nº 8.777/2016). Na área ambiental a Política Nacional do meio ambiente traz dados e informações ambientais como um dos seus objetivos, sendo função do estado passar todas as informações. Entretanto, desde 2019 a alguns atos administrativos do governo federal vem tentando reduzir o acesso às informações e restringir a participação da sociedade civil nas tomadas de decisões voltadas a políticas ambientais.

Nesse sentido, algumas instituições da Sociedade Civil (Instituto Eco, Instituto de Estudos Socioeconômicos - INESC, Instituto de Manejo e Certificação Florestal e Agrícola – IMAFLORA dentre outros) vêm realizando o monitoramento da gestão das políticas públicas ambientais, através do mapeamento de portarias, instruções normativas e demais atos administrativos promulgados no período contemplando de 2019 a 2021. Para esse trabalho, utilizou-se como critério especificamente alterações relacionadas a transparência dos atos público e participação democrática nos processos decisórios de governança, através da análise secundaria dos dados captados pelo instituto IMAFLORA, bem como a conferência desses dados através de consulta ao Diário Oficial da União.

Portanto, a partir do discurso expressa acima, será apresentado duas tabelas com as principais alterações identificadas e ocorridas entre 2019 e 2021 nas políticas ambientais brasileiras com base em fonte secundária desse mapeamento a começar pelos critérios de transparência pública, vejamos:

Quadro 1. Retrocessos ocorridos entre 2019 a 2020 na transparência pública brasileira.

Retrocesso	Como ocorreu
Imposição de sigilo a documentos públicos.	O Governo Federal publicou o Decreto nº 9.690/2019, que alterava a Lei de Acesso à Informação. A medida foi barrada pela atuação do Congresso Nacional.
O Governo Federal veta proteções a quem utiliza a lei de acesso à informação.	No veto nº 24/2019, proposto sobre a Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais, o Executivo impediu a instituição de dispositivos de proteção a requerentes de pedidos de informação por meio da Lei de Acesso à Informação (LAI). O veto foi mantido pelo Congresso.
Governo Federal deslegitima produção de dados sobre desmatamento pelo IMPE.	O DETER apontou aumento dos focos de desmatamento em 2019, a reação do Presidente foi a de deslegitimar o INPE, que produz os dados, lançando dúvidas sobre a veracidade dos informações.
Lei da mordaza é oficialmente imposta ao IBAMA.	A lei determina que não haja comunicação entre chefias e jornalistas, apenas uma mediação entre a assessoria de comunicação. Essa interferência diminui a transparência de alguns órgãos ambientais.
Ministro do meio ambiente utiliza a crise do coronavírus como diversionismo para alterar regras ambientais.	O Ministério do Meio Ambiente aproveitou os desafios de garantir transparência durante o período de maior crise pandêmica no Brasil para alterar regras ambientais, escapando da cobertura midiática.
Código de conduta ética do ICMBio dificulta divulgação de estudos e pesquisas.	Aprovado pela Portaria nº 411/2020, o novo Código de Conduta Ética do ICMBio levanta dúvidas sobre a efetivação do direito à transparência dos cidadãos, vedando aos servidores divulgar estudos, pareceres e pesquisas, ainda não tornados públicos, sem prévia autorização.
IBAMA fica mais de 8 meses sem disponibilizar dados de áreas embargadas por crimes ambientais.	A não disponibilidade desses dados vai contra a lei de acesso a informação que disponha sobre divulgação das listas de embargos.

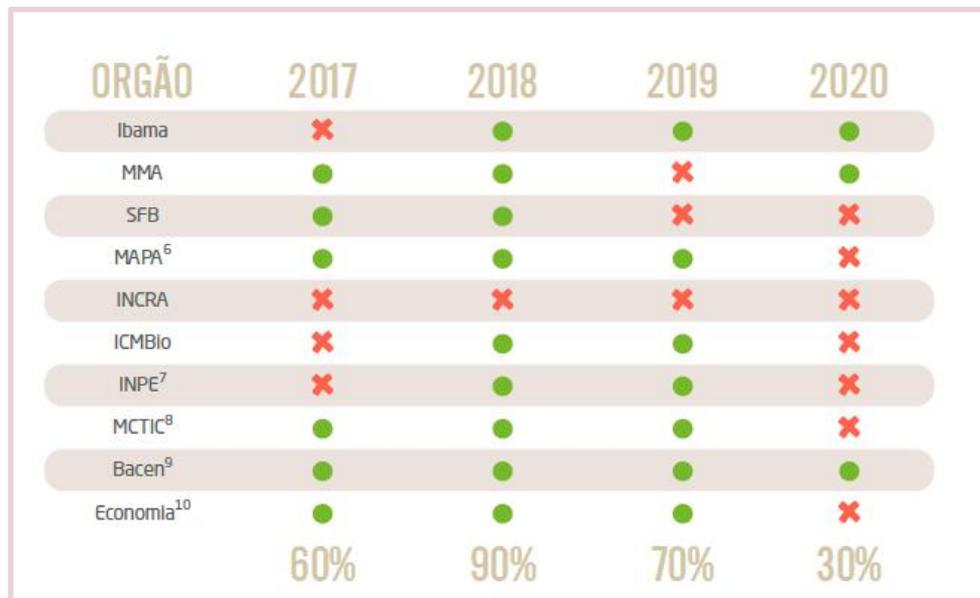
Fonte: Adaptado do Imaflora (2020).

Além dos retrocessos relatados na tabela a também a redução do número de Planos de Dados Abertos (PDAs) de órgãos relevantes para as políticas ambientais. A Política Nacional de Dados Abertos, instituída em 2016 pelo Decreto Federal nº 8.777 afirma que:

os órgãos federais são obrigados a elaborar Plano de Dados Abertos (PDAs). Tais planos devem apresentar o inventário e os catálogos das bases que o órgão possui, definir mecanismos transparentes de priorização de abertura das bases de dados, criar processos de diálogo com a sociedade para a definição de prioridades de abertura e esclarecimento de eventuais dúvidas sobre os dados, além de apresentar um cronograma de abertura de bases de dados. O Decreto também define que os PDAs devem ser atualizados a cada dois anos (IMAFLOA, 2020).

As bases de dados importantes das políticas ambientais são geridas por 10 órgãos federais diferentes. Desde 2020 a uma redução de PDAs vigentes se comparado com dados anteriores, em 2020 a apenas 3 PDAs vigentes como demonstrado na Figura 1 abaixo.

Figura 1: PDAs vigentes para cada um dos dez órgãos federais.



Fonte: Imaflora (2020).

Os resultados mostrados acima apontam um descaso no que tange a PDAs que em seu decreto informa que os dados abertos são de fundamental importância para implementação das políticas ambientais pelo executivo e para que a sociedade civil possa fazer parte das iniciativas voltadas à proteção ambiental em destaque o desmatamento.

Os retrocessos na área da participação social têm tido mais visibilidade do que os voltados para a transparência. Os desmontes das políticas ambientais têm ganhado visibilidade desde os primeiros meses de 2019. A Tabela 2 apresenta os principais retrocessos sobre a participação da sociedade civil na tomada de decisões das políticas socioambientais.

Quadro 2. Retrocessos na participação social.

Retrocessos	Como ocorreu
Decreto do governo extingue colegiados participativos da administração pública federal.	O Decreto nº 9.759/2019, estabeleceu a extinção de todos os órgãos colegiados criados por decreto ou portaria na administração pública federal e impôs regras de funcionamento para os restantes que restringem fortemente a participação da sociedade civil, como a delimitação máxima de duas horas para reuniões.
Novo decreto do governo revoga diversos órgãos colegiados específicos.	O Decreto nº 9.759/2019, estabeleceu a extinção de todos os órgãos colegiados criados por decreto ou portaria na administração pública federal e impôs regras de funcionamento para os restantes que restringem fortemente a participação da sociedade civil, como a delimitação máxima de duas horas para reuniões.
O governo federal altera a composição e o funcionamento do conama.	O Decreto nº 9.806/2019 alterou a composição do Conselho, diminuindo a quantidade de conselheiros de 96 para 23 participantes, e a quantidade de vagas destinadas à sociedade civil de 23 para 4 membros.
Projeto paralisados e extinção da participação da sociedade civil ameaçam o plano de desenvolvimento regional sustentável do xingu.	Efeitos negativos da extinção dos colegiados ocorrida no início de 2019 para a implementação das políticas ambientais.

Fonte: Adaptado do Imaflora (2020)

A tabela exibida acima mostra a desestruturação da participação social nos colegiados com ênfase nas questões socioambientais. Para levantamento dessas informações foi levantado colegiados relacionados à pauta socioambiental, com a participação de entidades da sociedade civil e o seu status no período de janeiro de 2019 a novembro de 2020. Segundo dados do mapeamento, duas fontes foram utilizadas: (i) busca ativa no Diário Oficial da União (DOU), a partir de pesquisa avançada utilizando os nomes “conselho” e “comissão” e posterior seleção daqueles associados à temática socioambiental; (ii) e busca pelo status de colegiados já monitorados em pesquisas anteriores por sua relevância para a área.

5. Considerações Finais

A Política Nacional do Meio Ambiente, é uma lei que se tornou um marco histórico para a preservação ambiental no país. Tendo em vista que, todo seu contexto histórico que foi relatado desde a década de 70 percebe-se grandes mudanças nos padrões ambientais. Essas mudanças ainda estão em andamento pois é notório que muita coisa não saiu do papel. Como nas décadas passadas, o descaso com o meio ambiente continua, no entanto, a também leis que visam sua proteção. Empresas e indivíduos que antes desfrutavam dos recursos naturais sem restrições ambientais visando apenas lucros econômicos para uma parcela da sociedade, tiveram que se adaptar à lei de Política Nacional do Meio Ambiente. Com isso foi possível estabelecer novas políticas e normativas capazes de promover um meio ambiente equilibrado dispondo de diretrizes e instrumentos fundamentais para o equilíbrio entre homem e natureza (Oliveira, 2005).

É notório que em sua teoria os instrumentos e diretrizes são aplicados, porém os reflexos da aplicação desta lei, não tem alcançado as expectativas. Isso porque percebe-se que no Brasil o desmatamento e descaso ambiental vem crescendo a cada ano. As áreas que precisam de maior fiscalização têm sido reduzidas, isso mostra grandes retrocessos na proteção ambiental.

Considerando a pergunta que norteou nossa investigação: Quais são os desafios enfrentado pela política nacional do meio ambiente, a nível federal, no que tange a transparência e participação democrática entre os anos de 2019 a 2021? A conclusão que chegamos é a de que, a luz dos dados de monitoramento das políticas ambientais coletados pela sociedade civil,

é latente as tentativas sucessivas de redução da proteção ambiental, da transparência do processo descensional das políticas ambientais e da redução da participação democrática nos conselhos de política ambiental empreendidas por meio de decretos, portarias e outros atos normativo no âmbito do Ministério do meio ambiente.

Após a gestão do atual governo Bolsonaro, é evidente que, apenas no primeiro semestre do ano de 2019, foi possível notar de forma significativa que o país vem chamando atenção pela ineficiência no combate aos crimes ambientais. Desta forma pode-se afirmar que, em termos ambientais, o governo Bolsonaro está sendo caracterizado pelo desmonte da política ambiental no país.

Onde o descaso com o compromisso das leis não vem sendo cumprido, e como consequência colocando em risco todos os recursos naturais existentes no Brasil. É notório a forma como os governantes e uma parcela da sociedade, vem tentando contribuir de forma negativa para a preservação ambiental, assim distanciando o que é essencial para manter a qualidade ambiental no país. O retrocesso Ambiental, vem sendo cada vez mais exposto, principalmente quando há uma decisão de crescer economicamente e manter a preservação ambiental. Diante do atual cenário, o Brasil vem perdendo credibilidade na luta contra o desmatamento ambiental e no protagonismo pelo desenvolvimento sustentável.

Sendo assim, entende-se que os órgãos federais detentores do poder para operação de órgão menores precisam rever seus princípios para que possam manter o equilíbrio entre homem e natureza. O qual foi estabelecido pela Política Nacional do Meio Ambiente.

Portanto a política Nacional do Meio Ambiente é uma Lei completa, e estruturada que serve de manual para criação de novas leis, tendo um papel fundamental na vida de cada indivíduo seja ela de forma direta ou indireta, atendendo o que foi descrito no Artigo 225 da constituição, que todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, o qual fundamentou a Política Nacional do Meio Ambiente (Dantas & Fontgalland, 2021). Ressalta-se também, a importância do uso racional dos recursos para não comprometer as gerações futuras.

Por fim, a luz da discussão aqui suscitada é necessária apontar para necessidade do aprimoramento de uma agenda de pesquisa que busque abordar, a luz dos princípios ambientais tais como o do desenvolvimento sustentável e do princípio da irretroatividade ambiental, dados sobre o monitoramento das alterações nas diretrizes do Ministério do Meio ambiente, papel que tem sido desempenhado quase que exclusivamente por instituições da sociedade civil organizada. Analisar eventuais mudanças nas políticas ambientais, enquanto agenda de pesquisa, é de extrema relevância para revelar indicadores e interpretações necessárias, por exemplo, para mensurar o alcance dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável – ODS estabelecido na Agenda 30 (Silva *et al.*, 2022) dos quais o Brasil é signatário e tem o poder-dever de alcançar suas metas através da promoção racional de políticas públicas alinhadas as diretrizes internacionais.

Referências

- Agra Filho, S. S. (2008) *Conflitos ambientais e os instrumentos da política nacional do meio ambiente*. eGesta - Revista Eletrônica de Gestão de Negócios. 4, 127-140.
- Bilara, A. B. C. et al., (2017) Governança ambiental em áreas de proteção da biodiversidade: uma revisão sistemática. *Journal of Environmental Analysis and Progress* 2(4), 439-456.
- Brasil. (1997) Resolução CONAMA nº 237 de 19 de dezembro de 1997. *Disposição Sobre o Licenciamento Ambiental*.
- Brasil. Decreto nº 97.632, de 10 de abril de 1989. *Dispõe sobre a regulamentação do artigo 2º, inciso VIII, da Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, e dá outras providências*. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1980-1989/D97632.htm.
- Dantas, N. da S., & Fontgalland, I. L. (2021). *Análise das Leis Ambientais Brasileiras e sua Interface com os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável - ODS*. Research, Society and Development, 10(4), e32010414248. <https://doi.org/10.33448/rsd-v10i4.14248>
- IMAFLOA (2020) *Mapeamento dos Retrocessos de Transparência e Participação Social Na Política Ambiental Brasileira – 2019 e 2020*. <https://www.imaflora.org/noticia/relatorio-anual-2020-informacao-e-conhecimento-para-a-construcao-de-uma-agenda-ambiental-positiva>
- IMAFLOA (2020) *Relatório Anual 2020*. https://www.imaflora.org/public/media/biblioteca/relatorio_anual_2020.pdf

INESC. (2021) Dando no aos Bois: *Análise das Medidas Infralegais para o Meio Ambiente nos primeiros dois anos do Governo Bolsonaro*. Disponível em: https://www.inesc.org.br/wp-content/uploads/2021/05/Dando-nome-aos-bois_corrigido.pdf

Loreto, M. D. S.; & Martins, P. S. (2020) Política Nacional do Meio Ambiente Brasileira: Uma análise à luz do ciclo de políticas públicas. *Revista Perspectivas em Políticas Públicas*. XIII, 297-335.

Nóvoa, M. P. N.; Souza, P. F. de; Oliveira, A. S. de. (2021) *Política Nacional do Meio Ambiente: O Licenciamento Ambiental como Facilitador do Desenvolvimento Sustentável*. <https://app.uff.br/riuff/handle/1/16758>

Oliveira, A. I. de A. (2005) *Introdução à legislação ambiental brasileira e licenciamento ambiental*. Lumen Juris.

Monteiro, R. R., Profice, C. C., Grenno, F. E., & Schiavetti, A. (2021). Aspectos ambientais do acordo entre União Europeia e Mercosul. *Research, Society and Development*, 10(15), e489101523038. <https://doi.org/10.33448/rsd-v10i15.23038>

Moreira, K. S., Junqueira Júnior, J. A., Sousa, P. E. de O., Moreira, H. S., & Baliza, D. P. (2021). A evolução da legislação ambiental no contexto histórico brasileiro. *Research, Society and Development*, 10(2), e14010212087. <https://doi.org/10.33448/rsd-v10i2.12087>

Morais, L. A. de, & Freitas, L. S. de. (2020). Democracia e meio ambiente: um estudo bibliométrico da produção científica. *Research, Society and Development*, 9(7), e364974311. <https://doi.org/10.33448/rsd-v9i7.4311>

Rodrigues, M. A. (2018) *Direito ambiental esquematizado*. Saraiva Educação.

Rodrigues, R. A. F. (2014) *Políticas Públicas para o fortalecimento Institucional do Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA): Uma breve análise*. <https://bdm.unb.br/handle/10483/8908>

Ribeiro, C. S. (2016). A Política Nacional do Meio Ambiente e as Desigualdades Sociais: O elo entre a teoria e a prática na difícil missão de implementar o conceito de Sustentabilidade como estilo de vida na sociedade brasileira. Core. Curitiba.

Pereira A. S. et al. (2018). Metodologia da pesquisa científica. UFSM.

Sirvinskas, L. P. (2005) Manual de direito ambiental. Saraiva.

Silva, J. S., Limeira Filho, A. A., & Martins, M. de F. (2022). Avaliação da governança na implementação dos ODS: Levantamento bibliográfico das contribuições teóricas ao tema (2015-2021). *Research, Society and Development*, 11(3).

Severino, A. J. (2018). Metodologia do trabalho científico. Ed. Cortez.