



Prof. Dra. Wilges Bruscato
Direito Ambiental

POLÍTICA NACIONAL PARA O MEIO AMBIENTE E SEUS INSTRUMENTOS

Lei nº 6.938/1981

A estratégia de adoção de políticas públicas se fortalece com a passagem da ideologia de Estado Liberal para a de Estado Social.

Nesse contexto, os governos passam a direcionar e coordenação meios estatais e privados para a realização de objetivos socialmente relevantes, quando identificadas ocorrências negativas na sociedade, que se desdobram em diversos seguimentos. A identificação dessas situações exige iniciativas coordenadas para a necessária alteração de dada realidade social negativa.

Para isso, os governos, através de órgãos competentes – alguns criados especialmente para tal objetivo – estabelecem uma política de ação que deve envolver todos os poderes do Estado e a iniciativa privada e os cidadãos, agindo por meio de programas de ação governamental. Assim, enquanto a política pública é o indicador genérico de medidas para a alteração da realidade que se deseja modificar, os programas são ações coordenadas específicas, com objetivos, metas, resultados e meios.

Tanto as políticas públicas como os programas devem estar baseados em suportes legais, que lhes dão sustentação e definição, como a Constituição da República, leis, decretos, portarias, normas regulamentadoras, resoluções *etc.* O Poder Legislativo dá sua contribuição aprovando leis e o Poder Executivo coloca as ações em prática, coordenando-as, através da expedição de normas que detalham as leis, órgãos, agentes e verbas especialmente direcionadas.

A degradação ambiental é um problema que interessa ao Estado – como agente coordenador da vida em sociedade, porque a legislação lhe atribui o dever de agir para a preservação, porque é ele que detém os meios e a autoridade necessária, mas, também, porque a deterioração ambiental traz custos e prejuízos ao próprio Estado -, à coletividade e aos indivíduos. Como a degradação não é um acontecimento isolado na sociedade, replicando-se inúmeras vezes, em todo o território nacional, trazendo consequências



Profa. Dra. Wilges Bruscato
Direito Ambiental

negativas de modo difuso, a questão ambiental passou a ser tratada por meio de uma política pública.

Assim, em 1981, criou-se a Política Nacional para o Meio Ambiente (PNMA), instituída através da lei nº 6.938/1981. Nela, trabalha-se com duas grandezas: a *preservação ambiental* e o *desenvolvimento econômico*, buscando-se conciliá-los para a promoção do ser humano. Nesse contexto, o Estado aparece como *agente regulador dos riscos ambientais*, usando o seu poder-dever.

Os objetivos da PNMA são, não só *preservar*, mas *melhorar* e *recuperar* a qualidade ambiental propícia à vida. Esses objetivos devem atingir três metas: oferecer condições ao desenvolvimento sócio-econômico, resguardar interesses da segurança nacional e proteger a dignidade da vida humana.

Para tanto, a PNMA está fundamentada nas seguintes bases:

- O Estado deve agir na manutenção do equilíbrio ecológico;
- O meio ambiente é patrimônio público de uso coletivo;
- O uso dos recursos ambientais deve ser racionalizado;
- Deve haver planejamento e fiscalização no uso dos recursos ambientais;
- Os ecossistemas devem ser protegidos;
- As áreas representativas devem ser preservadas;
- Deve haver controle e zoneamento das atividades poluidoras;
- O estudo e a pesquisa de tecnologias para o uso racional e a proteção dos recursos devem ser incentivados;
- Deve ser feitos acompanhamento constante do estado da qualidade ambiental;
- Áreas degradadas devem ser recuperadas;
- Áreas ameaçadas devem ser protegidas;
- A comunidade deve ser capacitada para a participação ativa na preservação, por meio de estratégias de educação ambiental.

Para dar concretude às ações legais previstas, a própria lei, baseada em nosso modelo federativo (Esferas federal, estaduais e municipais), instituiu um Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA), regulamentado apenas em 06/06/1990, por meio do decreto



Profa. Dra. Wilges Bruscato
Direito Ambiental

nº 99.274, é formado por órgãos e entidades da União, dos Estados e do Distrito Federal e Territórios, dos Municípios e por fundações instituídas pelo poder público.

O organograma do SISNAMA prevê os seguintes órgãos:

- ÓRGÃO SUPERIOR: O Conselho de Governo;
- ÓRGÃO CONSULTIVO E DELIBERATIVO: O Conselho Nacional Do Meio Ambiente (CONAMA);
- ÓRGÃO CENTRAL: O Ministério do Meio Ambiente;
- ÓRGÃO EXECUTOR: O Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA);
- 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;
- ÓRGÃOS LOCAIS: Os Órgãos ou Entidades Municipais responsáveis pelo controle e fiscalização dessas atividades, nas suas respectivas jurisdições.

As finalidades de cada órgão são:

- Do órgão superior é auxiliar o Presidente da República na elaboração e formulação da Política Nacional do Meio Ambiente;
- Do CONAMA é de estudar e propor diretrizes e políticas governamentais para o meio ambiente e deliberar, sobre normas, critérios e padrões de controles ambientais. Este órgão procede através de suas resoluções;
- Do Ministério do Meio Ambiente, implementar os acordos internacionais referente à área ambiental. É também encarregado de coordenar, supervisionar e planejar as ações relativas à Política Nacional do Meio Ambiente;
- Do IBAMA é encarregado de executar a PNMA, além de realizar as fiscalizações pertinentes. Trata-se de uma entidade autárquica, dotado de personalidade jurídica;
- Dos órgãos seccionais, como as Secretarias Estaduais do Meio Ambiente e Entidades Supervisionadas (p.e., CETESB – Companhia de tecnologia de saneamento Ambiental em São Paulo, FEEMA – Fundação Estadual de Engenharia do Meio Ambiente, no Rio de Janeiro, FEAM – Fundação Estadual do Meio Ambiente, em Minas Gerais), a



Prof. Dra. Wilges Bruscato
Direito Ambiental

responsabilidade pela execução de programas e projetos de controle. Além disso, têm a finalidade de fiscalizar as atividades potencialmente poluidoras e

- Dos órgãos municipais (entidades ou órgãos voltados para o meio ambiente), a avaliação e o estabelecimento de normas e padrões relativos ao controle e à manutenção da qualidade do meio ambiente, para o uso racional dos recursos.

Lembramos, aqui, a questão da competência legislativa concorrente, nos termos da Constituição da República (art. 24 e 30) e material ou administrativa comum dos entes federativos para o licenciamento e fiscalização ambiental, nos termos da lei complementar nº 140/2011.

A atuação dos órgãos componentes do SISNAMA deve se dar de modo articulado, embora cada um tenha sua medida de autonomia.

Para o exercício das competências legais do SISNAMA, a lei nº 6.938/1981 criou diversos instrumentos para a consecução da PNMA.

Porém, há outros instrumentos que podem ser utilizados na preservação dos recursos ambientais que estão fora da lei de PNMA, partindo-se do próprio *artigo 225 da Constituição da República*, de uma enorme *diversidade de leis* de regulamentação geral ou específica (federal, estaduais, municipais), da atuação decisiva do *Ministério Público* - instituição permanente encarregada da defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis (art. 127, CR), entre eles, por certo, o da tutela ambiental -, que pode lançar mão do uso de *termos de ajustamento de conduta* e da *ação civil pública*, que pode ser também usada por entidades da *sociedade civil organizada* (associações/fundações – ONGs), bem como a atuação de *movimentos sociais* e a própria *ação popular* (art. 5º, LXXIII, CR) que pode ser usada por qualquer cidadão, prevista a isenção de custas judiciais e condenação em honorários advocatícios (*sucumbência*).

Passando aos instrumentos previstos na lei de PNMA, chama a atenção que, dos treze (13) instrumentos listados no artigo 9º, doze (12) são *preventivos* e apenas um (01) é *repressivo*. Com isso, o legislador deixa claro que a PNMA a ser seguida pelo SISNAMA deve trabalhar preponderantemente no sentido de *evitar* o dano ambiental e não de *punir*. Como o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado é um direito de caráter público,



Profa. Dra. Wilges Bruscato
Direito Ambiental

indisponível, muito importante para a coletividade, são previstas medidas (nessa lei e fora dela) de *punição* para o dano causado, mas com vistas, principalmente, ao efeito pedagógico das penas em reprimir novos danos.

São instrumentos da PNMA previstos na lei nº 6.938/1981:

1. Estabelecimento de padrões de qualidade ambiental;
2. Zoneamento ambiental ou ecológico-econômico (ZEE);
3. Avaliação de impactos ambientais – (AIA);
4. Licenciamento e revisão de atividades efetiva ou potencialmente poluidoras;
5. Incentivos à produção e instalação de equipamentos e a criação ou absorção de tecnologia, voltados para a melhoria da qualidade ambiental;
6. Criação de espaços territoriais especialmente protegidos;
7. Sistema nacional de informações sobre o meio ambiente (SINIMA);
8. Cadastro técnico federal de atividades e instrumentos de defesa ambiental;
9. Penalidades disciplinares ou compensatórias;
10. Relatório de qualidade do meio ambiente;
11. Prestação de informações relativas ao meio ambiente;
12. Cadastro técnico federal de atividades potencialmente poluidoras e/ou utilizadoras dos recursos ambientais e
13. Instrumentos econômicos.

É fácil identificar que todos eles estão ligados a um ou mais *princípios de direito ambiental*. Vejamos algumas noções sobre cada um deles.

1. ESTABELECIDO DE PADRÕES DE QUALIDADE AMBIENTAL

Os órgãos estatais do SISNAMA, obedecendo sua competência legislativa e material, deve estabelecer os valores-limites a serem adotados como parâmetros de qualidade ambiental. Em geral, podem ser encontrados em resoluções do CONAMA, mas não exclusivamente.



Profa. Dra. Wilges Bruscato
Direito Ambiental

É desse modo que são fixados o máximo aceitável de emissões, efluentes e ruídos, dos poluentes em geral, o nível de toxicidade, o grau de dispersão *etc.*

Estabelecidos os padrões pelo poder público, todos devem acatá-los: cidadãos, iniciativa privada e os próprios entes estatais em suas atividades.

2. ZONEAMENTO AMBIENTAL OU ECOLÓGICO-ECONÔMICO (ZEE)

A divisão do espaço territorial urbano e rural é necessária para o uso ordenado de tais espaços. Desse modo, haverá espaços especificamente destinados para determinadas atividades ou funcionalidades, inclusive a preservação ambiental. Essa divisão é feita sempre por meio de lei (lei orgânica do município, estadual, federal), que prevê o planejamento do uso do solo, recursos hídricos e biodiversidade.

Desse modo, o *zoneamento ambiental ou ecológico-econômico (ZEE)* é um instrumento de organização do território, que delimita o uso e as atividades compatíveis com as características de cada área, visando o desenvolvimento sustentável e o equilíbrio do ecossistema.

Pelo estabelecimento de ZEE, serão permitidos apenas usos dos espaços determinados que não causem degradação.

É um instrumento abrangente, que prevê o envolvimento da mobilização social (decreto nº 4.297, de 10 de julho de 2002).

3. AVALIAÇÃO DE IMPACTOS AMBIENTAIS – (AIA)

A avaliação prévia dos impactos ambientais que poderão ser causadas por determinada atividade ou obra é um dos instrumentos mais importantes da PNMA.

A avaliação se dará com a análise de estudos especialmente levantados da situação concreta, que deverão ser dispostos em um relatório especial. São, portanto, meios da AIA o estudo de impacto ambiental – (EIA) e o correspondente relatório de impacto no meio



Prof. Dra. Wilges Bruscato
Direito Ambiental

ambiente – (RIMA), por isso é comum ouvir-se referência ao EIA-RIMA, mas são dois documentos distintos. A eles deve ser dada ampla publicidade.

Por impacto, vamos entender *toda e qualquer alteração* física, química ou biológica causada à biota (conjunto dos seres animais e vegetais de uma região), capaz de afetar a saúde, a segurança ou bem-estar das pessoas ou influenciar em suas atividades sociais e econômicas, as condições estéticas ou sanitárias do meio ou a qualidade dos recursos ambientais.

A avaliação deve estar baseada em estudos científicos, sociais, econômicos, culturais, políticos, ou seja, sob as diversas perspectivas possíveis, como determina o *princípio do equilíbrio*. Por isso, devem ser elaborados e analisados por equipes multidisciplinares (biólogos, vários tipos de engenheiros, químicos, físicos, advogados, assistentes sociais etc.).

Para integrar a equipe que vai levantar os dados e proceder aos estudos, com a consequente elaboração do relatório, o profissional deve estar no cadastro técnico federal do IBAMA.

A AIA é um instrumento vinculado do instrumento de licenciamento ambiental, pois deriva do pedido de licenciamento e o integra. O conteúdo, a forma e as responsabilidades pelos estudos e relatórios deve seguir o padrão do órgão licenciador.

4. LICENCIAMENTO E REVISÃO DE ATIVIDADES EFETIVA OU POTENCIALMENTE POLUIDORAS

Outro instrumento bastante importante, dada sua proximidade com o desenvolvimento de obras e atividades, é o *licenciamento ambiental*. Por meio dele, o interessado em iniciar uma obra ou uma atividade potencialmente degradadora deve providenciar, antes de seu início, a *autorização* do órgão do poder público encarregado de analisar os impactos ambientais de obras ou atividades. Este instrumento está vinculado, como é fácil perceber, aos *princípios da prevenção e da precaução*.

A bem da verdade, o termo *licenciamento* usado pelo legislador, do ponto de vista técnico-jurídico, é equivocado, porque o documento que se obtém, nesses casos, tem



Prof. Dra. Wilges Bruscato
Direito Ambiental

natureza de *autorização* e não de licença. Entre outras diferenças, basta citar que, juridicamente, a autorização pode ser revista, a qualquer tempo ou periodicamente; a licença, uma vez concedida, é irrevogável, exceto em casos de defeito da licença. O licenciamento ambiental, por certo, pode e deve ser revisto, podendo ser cassado, justificadamente, impedindo a continuidade da obra ou atividade. Então, embora seja denominado legalmente de licença, o que se tem é autorização.

É preciso registrar que iniciar obras ou atividades potencialmente degradadoras sem a devida autorização do órgão competente caracteriza crime, nos termos do artigo 60 da lei nº 9.605/1998¹.

Para saber se a atividade ou obra é potencialmente degradadora, é preciso consultar as listas elaboradas pelos órgãos licenciadores (federal, estadual ou municipal, conforme do caso – resolução CONAMA 001/1986).

O pedido de licenciamento é sempre de iniciativa do interessado junto ao órgão competente para o licenciamento², antes de iniciar a obra ou atividade, que deve aguardar o resultado final do procedimento. Os custos do licenciamento, incluindo a elaboração dos estudos e relatório necessários (EIA-RIMA) e de sua análise pelo órgão licenciador correm por conta do interessado.

Os procedimentos e prazos do licenciamento podem encontrar pequenas variações, dependendo do órgão. Mas, deve-se ter como parâmetro o estabelecido no artigo 10 da resolução CONAMA nº 237/97.

¹ Art. 60. Construir, reformar, ampliar, instalar ou fazer funcionar, em qualquer parte do território nacional, estabelecimentos, obras ou serviços potencialmente poluidores, sem licença ou autorização dos órgãos ambientais competentes, ou contrariando as normas legais e regulamentares pertinentes:

Pena - detenção, de um a seis meses, ou multa, ou ambas as penas cumulativamente.

² A repartição de competência para o licenciamento ambiental está disciplinada na lei complementar nº 140/2011. O efetivo exercício da competência dos órgãos estaduais e municipais depende da existência de estrutura especial. Se a competência for federal, o órgão é o IBAMA, por meio da diretoria de licenciamento ambiental; se estadual, tendo o estado uma secretaria de meio ambiente e um conselho estadual do meio ambiente, ao órgão estadual (CETESB-SP, FEAM-MG, INEA-RJ *etc.*); se municipal, além de diretoria de meio ambiente e conselho municipal do meio ambiente, o município deve dispor de estrutura cuja finalidade seja a execução do licenciamento. É possível a existência de convênios entre órgãos estaduais e municipais para esse efeito.



Prof. Dra. Wilges Bruscato
Direito Ambiental

Além da previsão de EIA-RIMA, pode haver a determinação de realização de audiência pública. Caso o órgão licenciador não mande realizar a audiência, cinquenta (50) pessoas podem fazer pedido conjunto ao órgão para que ela aconteça.

O final do procedimento pode resultar na *licença* (autorização) ou não.

Há quatro *tipos de licenças* previstas: a licença prévia, que será concedida na fase preliminar, de planejamento, localização, instalação e operação, por, no máximo, 5 anos; a licença de instalação, outorgada após a aprovação do projeto executivo, com prazo máximo de 6 anos; a licença de operação para início das atividades do empreendimento ou obra, cujo cumprimento das obrigações será verificado na licença de instalação, com prazo mínimo de 4 anos e máximo de 10 anos. Essas licenças podem ser prorrogadas ou revistas a qualquer tempo, daí sua natureza de autorização.

5. INCENTIVOS À PRODUÇÃO E INSTALAÇÃO DE EQUIPAMENTOS E A CRIAÇÃO OU ABSORÇÃO DE TECNOLOGIA, VOLTADOS PARA A MELHORIA DA QUALIDADE AMBIENTAL

Para que a preservação ambiental seja efetiva, é preciso que os processos de inovação aconteçam em sintonia com os valores ambientais, de modo a permitir a continuação de atividades, minimizando-lhes ou neutralizando-lhes o potencial degradador.

Para isso, a PNMA sinaliza a criação de programas de incentivo ou financiamento de tecnologias limpas, que venham prevenir ou diminuir a poluição, buscar por novos processos ou modelos produtivos agropastoris, extrativistas, industriais e novas dinâmicas de consumo.

Um exemplo é o PROCONVE (programa de controle da poluição do ar por veículos automotores), criado pela resolução CONAMA 018/86.

Esse é um instrumento poderoso em termos de resultados, porque pensa o futuro. Precisa, no entanto, ser mais efetivamente utilizado.

6. CRIAÇÃO DE ESPAÇOS TERRITORIAIS ESPECIALMENTE PROTEGIDOS



Prof. Dra. Wilges Bruscato
Direito Ambiental

A par do ZEE, o poder público (federal, estadual e municipal), com a intenção de preservar a diversidade biológica, pode instituir áreas de proteção ambiental (APA) ou zonas de conservação da vida silvestre (ZVS), devido a relevante interesse ecológico no local. Isso pode ser feito por meio, também, da criação de reservas extrativistas ou estações ecológicas. A lei nº 6.902/81, regulamentada pelo decreto 99.274/1990, disciplina a criação de estações ecológicas e áreas de proteção ambiental e a lei nº 9.985/2000, cria o Sistema Nacional de Unidades de Conservação.

7. SISTEMA NACIONAL DE INFORMAÇÕES SOBRE O MEIO AMBIENTE (SINIMA)

Uma das estratégias de proteção ambiental é a participação popular. Mais que isso, o direito à informação ambiental é garantido pela Constituição da República, em especial, quando menciona que o meio ambiente ecologicamente equilibrado é bem de uso comum do povo, com quem é repartida a competência para sua defesa.

Sem a publicidade de informações ambientais, não é possível a participação popular.

Para otimizar as informações, a lei prevê a criação de um grande banco de dados centralizador (SINIMA), prevendo o compartilhamento de informações pelas três esferas de governo. O desenvolvimento, a alimentação do sistema com dados e indicadores e sua atualização é compromisso de todos os órgãos do SISNAMA.

A importância desse sistema de dados se faz sentir, também, para o direcionamento de ações e planejamentos pelos setores governamentais, em matéria ambiental.

O sistema não está, ainda, em pleno funcionamento.

8. CADASTRO TÉCNICO FEDERAL DE ATIVIDADES E INSTRUMENTOS DE DEFESA AMBIENTAL (CTF/AIDA)



Profa. Dra. Wilges Bruscato
Direito Ambiental

Esse instrumento tem por função manter um banco de dados nacional sobre pessoas que exerçam atividades potencialmente degradadoras ou que prestem serviços de estudos ambientais.

As pessoas jurídicas obrigadas ao registro no CTF/AIDA são aquelas que:

- I - exerçam atividade de elaboração do projeto, fabricação, comercialização, instalação ou manutenção de equipamentos, aparelhos e instrumentos destinados ao controle de atividades efetiva ou potencialmente poluidoras;
- II - se dediquem à prestação de serviços de consultoria sobre problemas ecológicos e ambientais;
- III - devam comprovar capacidade e responsabilidade técnicas, quando exigidas:
 - a) pelos dados declarados no Relatório Anual de Atividades Potencialmente Poluidoras e Utilizadoras de Recursos Ambientais - RAPP;
 - b) pelos dados declarados em relatórios de controle especificados em legislação ambiental; e
 - c) no gerenciamento de resíduos sólidos.

As pessoas físicas obrigadas ao registro no CTF/AIDA são os profissionais que tenham responsabilidade técnica por:

- I - por projeto, industrialização, comércio, instalação e manutenção de equipamentos, aparelhos e instrumentos destinados ao controle de atividades poluidoras;
- II - por pessoa jurídica que preste consultoria na solução de problemas ecológicos e ambientais;
- III - consultoria técnica na solução de problemas ecológicos e ambientais, qualquer que seja a forma de contratação;
- IV - pelo gerenciamento dos resíduos sólidos;
- V - gerenciamento dos resíduos perigosos.

Por isso, os profissionais das diversas áreas que devam atuar em estudos de impacto ambiental e relatórios de impacto ambiental devem registrar-se. Foi efetivado pela resolução CONAMA 01/88. Atualmente é regulado pelas instruções normativas IBAMA n.º 31/2009 e 10/2013.



Prof. Dra. Wilges Bruscato
Direito Ambiental

O cadastramento é feito pela rede mundial de computadores (<http://servicos.ibama.gov.br/index.php/cadastro>), sem custo, e tem validade de 02 anos, devendo ser renovado periodicamente.

9. PENALIDADES DISCIPLINARES OU COMPENSATÓRIAS

Quando as medidas de preservação ou correção da degradação ambiental deixam de ser observadas, quer por particulares, quer por agentes do poder público, ficam sujeitos a penalidades previstas em lei.

Cabe aos órgãos fiscalizadores detectar o descumprimento, que poderá configurar ilícito administrativo ou penal (crime). Isso decorre do poder de polícia do Estado.

Porém, como visto, qualquer pessoa da coletividade, física ou jurídica, pode participar da preservação ambiental. Assim, associações ou fundações ambientalistas, bem como qualquer pessoa do povo pode fazer chegar a notícia de dano ambiental às autoridades constituídas, sejam os órgãos fiscalizadores, seja o Ministério Público ou o Judiciário, para apuração e aplicação das penas e medidas cabíveis.

Dependendo do ato, o infrator pode sofrer medida de caráter disciplinar (como no caso da pena restritiva de liberdade) e compensatória (recuperação da área degradada).

A legislação que trata dos ilícitos e das penalidades em matéria ambiental, chamada *lei de crimes ambientais*, é a lei nº 9.605/1998.

Atos que atentem contra o meio ambiente (natural, cultural ou artificial) podem ser considerados crimes, nos termos da lei, dada a importância da preservação ambiental para a sociedade presente e para as futuras gerações. São direitos transindividuais difusos.

A imposição de pena, quer administrativa, quer criminal, só poderá se dar depois de esgotado o processo correspondente, com a apuração do ato e sua autoria. Durante o procedimento administrativo ou processo judicial devem ser assegurados o contraditório e a ampla defesa aos acusados, sob pena de nulidade.

Mesmo a imposição de pena como medida disciplinatória da PNMA atende ao caráter pedagógico de incentivo a não-reincidência do apenado, servindo de exemplo aos



Profa. Dra. Wilges Bruscato
Direito Ambiental

potenciais degradadores. Como o objetivo é a manutenção dos recursos ambientais, normalmente há cumulação de medidas compensatórias de reparação do dano, sem que se exclua a responsabilidade civil por danos ambientais.

10. RELATÓRIO DE QUALIDADE DO MEIO AMBIENTE (RQMA)

O relatório de qualidade do meio ambiente organizado pelo IBAMA centraliza, no período de um ano, dados referentes a níveis de poluição e utilização dos recursos ambientais, em um grande sistema de informações, alimentadas por dados obtidos junto aos demais órgãos do SISNAMA. Segundo o IBAMA, o relatório visa apresentar o panorama do estado da qualidade ambiental no Brasil e sintetiza, sistematiza e analisa informações ambientais para a gestão dos recursos naturais e conservação dos ecossistemas em nosso país. O público alvo são os gestores de meio ambiente federais, estaduais e municipais, atores privados de educação e pesquisa, organismos internacionais, organizações não governamentais; meios de comunicação e o público em geral.

Por isso, o relatório é instrumento de importante auxílio nas ações de planejamento e controle da preservação ambiental no território nacional, além de servir de subsídio para a classificação ou reclassificação de atividades e seu potencial de degradação.

A disponibilização deveria ser anual, objetivo que não foi, ainda, atingido.

11. PRESTAÇÃO DE INFORMAÇÕES RELATIVAS AO MEIO AMBIENTE

Por este instrumento, o poder público deve produzir e centralizar as informações relativas ao meio ambiente no país. Isso se dará por meio do próprio SINIMA, quando completamente operacional, e através do RQMA citado acima.

A elaboração dos relatórios necessários a obter os dados e informações, bem como a estruturação dos sistemas de bancos de dados e sua alimentação pelos órgãos do SISNAMA enfrenta dificuldades de implementação, não estando, portanto, consolidado também este instrumento da PNMA.



Profa. Dra. Wilges Bruscato
Direito Ambiental

Há dispositivos em leis específicas (recursos hídricos, fundo nacional do meio ambiente, gerenciamento costeiro *etc.*) que preveem a elaboração desse recurso.

Embora haja previsão da manutenção do SINIMA e do RQMA, a obrigação de fornecimento de informações ambientais pelo Estado é descentralizada, ou seja, deve ser cumprida por todas as esferas governamentais.

Se a informação solicitada não existir, o correto é que o poder ao qual a informação foi solicitada a produza, podendo ser instado judicialmente a fazê-lo, caso não cumpra voluntariamente esse dever.

12. CADASTRO TÉCNICO FEDERAL DE ATIVIDADES POTENCIALMENTE POLUIDORAS E/OU UTILIZADORAS DOS RECURSOS AMBIENTAIS (CTF/APP)

A par do registro no cadastro técnico federal de atividades e instrumentos de defesa ambiental (CTF/AIDA) citado acima, todas as pessoas (físicas ou jurídicas) que exerçam atividades potencialmente poluidoras ou utilizadoras de recursos ambientais, segundo tabela do IBAMA (IN nº 31/2009 e IN nº 06/2013), devem se registrar, também, no Cadastro Técnico Federal De Atividades Potencialmente Poluidoras e-ou Utilizadoras dos Recursos Ambientais (CTF/APP). Assim, nos termos da IN IBAMA nº 06/2013, são obrigadas à inscrição no CTF/APP as pessoas físicas e jurídicas que se dediquem, isolada ou cumulativamente:

- I - a atividades potencialmente poluidoras e utilizadoras de recursos ambientais;
- II - à extração, produção, transporte e comercialização de produtos potencialmente perigosos ao meio ambiente;
- III - à extração, produção, transporte e comercialização de produtos e subprodutos da fauna e flora.

A inscrição no CTF/APP de pessoas físicas e jurídicas que desenvolvem as atividades mencionadas é *condição técnica obrigatória* para o acesso aos serviços do IBAMA por meio da rede mundial de computadores (autorizações, licenças, declarações, entrega de relatórios e similares).



Prof. Dra. Wilges Bruscato
Direito Ambiental

Após o registro, é emitido um comprovante e um certificado de regularidade, com validade de 03 meses.

Para o registro nesse cadastro e emissão dos documentos comprobatórios, pode ser cobrada taxa de controle e fiscalização ambiental – TCFA.

O exercício de atividade sem o devido registro nos termos da instrução normativa sujeita o agente a multa.

13. INSTRUMENTOS ECONÔMICOS

Além das medidas elencadas, a PNMA também conta com a utilização de instrumentos econômicos, no intuito de incentivar a preservação de áreas de interesse ambiental. Os principais instrumentos econômicos da PNMA são a *concessão florestal*, a *servidão ambiental* e o *seguro ambiental*.

Pela *concessão florestal*, disciplinada na lei nº 11.284/2006 (gestão de florestas públicas para a produção sustentável), o particular *compra* o direito de manejo florestal sustentável, sendo-lhe permitida a exploração de produtos e serviços de uma unidade de manejo. A concessão do espaço deve se dar por meio de licitação, com as condições fixadas no respectivo edital. Só podem participar do certame pessoas jurídicas, ainda que tenham que se agrupar em consórcio de empresas para cumprir todas as condições. O prazo será determinado.

A *servidão ambiental*³, também chamada de *servidão de conservação*, constitui renúncia voluntária do proprietário rural ao direito de uso, exploração ou supressão de *recursos naturais* – mais amplo que vegetação nativa, portanto - em sua propriedade. Pode ser temporária ou permanente, abrangendo o total ou parte determinada do imóvel. A instituição da servidão precisa ser precedida de anuência do órgão ambiental competente (órgão licenciador) e não pode ser feita sobre área de preservação permanente (APP) nem sobre a reserva legal. Uma vez lavrada a escritura, deve ser averbada no registro do imóvel. A

³ A servidão ambiental também surgiu com a lei nº 11.284/2006. Porém, essa lei preferiu inseri-la na lei nº 6.938/1981, lei da PNMA, modificando-a para criar o artigo 9º-A que trata do instituto comentado.



Profa. Dra. Wilges Bruscato
Direito Ambiental

vantagem na instituição da servidão ambiental para o proprietário da terra é a isenção do imposto territorial rural (ITR), nos termos das leis nº 9.393/1996 e 8.171/1991. Para obter a isenção (total ou parcial), basta a declaração do contribuinte e a averbação na matrícula do imóvel. Porém, comprovada destinação diversa da declarada, será responsável pelos impostos que deixaram de ser recolhidos, com juros e correção monetária. Para manter o benefício tributário, o proprietário deve fazer relatório anual para o órgão licenciador, facultando-lhe a inspeção anual da área.

Durante o prazo de vigência da servidão ambiental, é vedada a alteração da destinação da área, mesmo que haja transmissão do imóvel a qualquer título, desmembramento ou retificação dos limites da propriedade.

O advento da servidão ambiental, por expressa determinação do parágrafo 7º do artigo 9º-A da lei de PNMA, substituiu a antiga *servidão florestal*, que, embora similar, se destinava à renúncia voluntária do proprietário ou possuidor da terra sobre *vegetação nativa* de determinada área da propriedade e não dos recursos naturais.

O *seguro ambiental*, como qualquer outro seguro, destina-se a cobrir danos. Nesse caso, danos ambientais, reparando ou recompondo a área degradada.

É preciso lembrar, no entanto, que os danos ambientais, em geral, atingem interesses transindividuais (difusos, coletivos, individuais homogêneos), o que torna muito mais complexa a reparação, com a eventual sobreposição de obrigações ou indenizações.

Por isso, o *prêmio* do seguro⁴ é, normalmente, alto e as pessoas ou empresas não têm disponibilidade suficiente de recursos financeiros. A contratação é de caráter voluntário, ou seja, ninguém está obrigado a contratar seguro ambiental, por lei.

De qualquer forma, o seguro ambiental se mostra um instrumento vantajoso em caso de insolvência (*falência*) do poluidor.

No Brasil, é um mercado ainda em formação.

QUESTIONAMENTO JUDICIAL SOBRE A APLICAÇÃO DOS INSTRUMENTOS

⁴ Preço pago pelo contratante do seguro à companhia seguradora.



Profa. Dra. Wilges Bruscato
Direito Ambiental

Os atos dos entes governamentais ou das pessoas que desenvolvem atividades ou obras potencialmente degradadoras ou utilizadoras de recursos naturais, relativos aos instrumentos da PNMA podem ser questionados judicialmente, se forem mal aplicados.

Tem legitimidade ativa⁵ para levar essas questões ao Judiciário os próprios órgãos envolvidos ou interessados, os empreendedores, as associações conservacionistas, o Ministério Público e os cidadãos.

⁵ Quem a lei estabelece que pode entrar com processo judicial, esses são os legitimados a agir.