

MARCO REGULATÓRIO DA POLÍTICA AMBIENTAL NO BRASIL

Regulatory framework for environmental policy in brazil

Edivaldo Garcia Moreira da Silva^()*

*Edson Garcia Moreira da Silva^(**)*

*Edvaldo Sant`Ana Lourenço^(***)*

Resumo

O meio ambiente brasileiro sofre com agressões a natureza, com maior ou menor intensidade. Reconhece-se que as atividades humanas nem sempre respeitam os limites impostos pelos ecossistemas. Diante disto normas e regulamentações tem sido formas efetivas de proteger e conservar o meio ambiente. A política ambiental teve sua evolução histórica se iniciando na antiguidade e hoje passa por uma preocupação mundial, registrado em várias declarações e tratado internacional. No Brasil, as legislações ambientais começaram no período colonial e vem sofrendo alterações com o decorrer do tempo. Este trabalho tem o objetivo de fazer uma breve retrospectiva da política ambiental, apresentando o principal marcos regulatório do direito ambiental brasileiro.

Palavras-chave: Brasil. Direito ambiental. Evolução histórica. Meio ambiente.

Abstract

The Brazilian environment suffers from aggression to nature, with greater or lesser intensity. It is recognized that human activities do not always respect the limits imposed by ecosystems. In face of this, norms and regulations have been effective ways of protecting and conserving the environment. Environmental policy had its historical evolution beginning in antiquity and today it is a worldwide concern, registered in several international declarations and treaties. In Brazil, environmental legislation began in the colonial period and has been changing over time. This paper aims to make a brief retrospective of environmental policy, presenting the main regulatory framework of Brazilian environmental law.

Keywords: Brazil. Environmental law. Historic evolution. Environment.

1 INTRODUÇÃO

Até a década de 70 o meio ambiente possuía caráter simplismente econômico, tendo unicamente a preservação da atividade humana. Foi em 1972 que ocorreu a

^(*) Acadêmico de Graduação, Curso de Bacharelado em Direito, Disciplina História e Antropologia Jurídica, Faculdade de Sinop – FASIPE, Sinop - MT. CEP: 78550-000. **Email:** edivaldogarcias@gmail.com

^(**) Acadêmico de Graduação, Curso de Bacharelado em Direito, Disciplina História e Antropologia Jurídica, Faculdade de Sinop – FASIPE, Sinop - MT. CEP: 78550-000. **Email:** edsongarcias@gmail.com

^(***) Professor orientador possui graduação em Filosofia pela Faculdade Católica de Uberlândia - PUC/MG (2014), mestrado em Educação pela Universidade Federal de Uberlândia (2016) na linha de pesquisa Estado, Política e Gestão da Educação. Educador e Gestor de Social. Membro do Núcleo de Pesquisa em Empreendedorismo Social (2010/2018). Atualmente é professor do Curso de Direito na Faculdade de Sinop – FASIP e UNEMAT (Universidade Estadual do Mato Grosso). Tem experiência nas áreas de educação superior e gestão social, atuando principalmente nos seguintes temas: políticas públicas, filosofia jurídica, economia política, biopolítica e relações de poder. **E-mail:** edvaldosalo@gmail.com

consolidação do direito ambiental internacional, em Estocolmo com a Conferencia das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente, deixando de ter foco econômico para adotar medidas de melhoria na qualidade ambiental.

Entretanto, antes que o direito ambiental se firmasse internacionalmente, no Brasil existiu ao longo da história brasileira inúmeros dispositivos jurídicos que protegiam o meio ambiente. As primeiras medidas protetivas iniciou-se no período colonial, tendo em vista que eram aplicadas no Brasil a legislação portuguesa sobre o tema já no início da colonização.

Porem, embora houvesse normas dispostas nas Ordenações, todas foram inutilizadas pelos colonizadores. Apenas em 1891, com a criação da Constituição Federal houve a primeira grande referencia ao meio ambiente, ainda que sem grandes efeitos práticos.

Foi com a evolução tecnológica, diante os pareceres de muitos cientistas da área ambiental é que foi iniciado os dialogos em busca de alternativas pela sociedade global que pudessem melhorar a qualidade ambiental. Assim, nas décadas de sessenta e setenta é que os legisladores no Brasil iniciaram um processo de codificação e maior resguardo ao meio ambiente. A necessidade de regulamentação do direito ambiental foi marcado pela busca entre a compatibilidade do desenvolvimento econômico e a proteção do meio ambiente.

O direito ambiental para muitos é visto como um obstáculo ao desenvolvimento econômico. Apesar de ter crescido muito nos anos anteriores, muitos ainda desconhecem a grande importancia deste ramo do direito

Justifica-se a escolha deste tema a contribuição a respeito do assunto, visto que existe uma certa escassez na literatura ambiental sobre o mesmo.

Destarte, o propósito deste trabalho é evidenciar a evolução histórica da legislação ambiental apresentando o marco regulatório do direito ambiental.

2 EVOLUÇÃO DAS LEIS AMBIENTAIS

A evolução das leis ambientais no Brasil passa por três fases distintas. A primeira iniciou-se no período colonial de Portugal. Este período vai do descobrimento em 1500 até o início do período imperial em 1815, quando o Brasil é elevado a Reino unido de Portugal.

A segunda fase vai de 1822 a 1889, do Brasil império a Proclamação da República. Já a terceira se inicia em novembro de 1889.

Até a década de 1970 a questão ambiental no Brasil era fragmentada, não existia um órgão administrativo responsável capaz de lidar com a matéria ambiental (FIGUEIREDO, 2009).

O primeiro grande marco regulatório de proteção ambiental no Brasil foi a Lei 6.938 de 1981. Esta lei dispõe da Política Nacional do Meio Ambiente e definiram os conceitos, princípios, objetivos e instrumentos para a defesa do meio ambiente, reconhecendo ainda a importância do meio ambiente para a vida.

O segundo marco foi a Lei 7.347 de 1985, que disciplinou a Ação Civil Pública como instrumento de defesa do meio ambiente.

O terceiro grande marco foi a Constituição Federal de 1988 que trouxe um capítulo dedicado inteiramente ao meio ambiente e em diversos outros artigos também tratou deste assunto, elevando o meio ambiente a categoria de bem protegido constitucionalmente.

A Lei de Crimes ambientais é o quarto marco, ela trata sobre as ações penais e administrativas aplicáveis as atividades e condutas lesivas ao meio ambiente.

O Brasil pela sua diversidade de ecossistemas e pela sua vasta extensão territorial possui dificuldades na implementação de técnicas adequadas e instrumentos capazes de conciliar os interesses da proteção ambiental e o desenvolvimento econômico do país.

Diante disto, os próximos tópicos aprofundarão sobre o meio ambiente na evolução histórico-jurídico.

2.1 MEIO AMBIENTE NO PERÍODO COLONIAL

Até início do século XIX, o Brasil era colônia de Portugal, sendo a legislação portuguesa aplicada. Desta maneira a legislação ambiental estava relacionada com a legislação portuguesa da época.

A lei que vigorava em Portugal na época da descoberta do Brasil era o Primeiro Código Legal da Europa, conhecido como Ordenações Afonsinas, sendo uma legislação evoluída considerando-se a época. Estas normas foram subsídios para o direito ambiental brasileiro. E Em 1605 houve a primeira lei de proteção florestal do Brasil conhecida como Regimento do Pau Brasil (WAINER, 1993). Em junho de 1808 houve

a instalação do Jardim Botânico do Rio de Janeiro pelo decreto de D. João VI o que foi um grande marco desse período.

2.2 PERÍODO IMPERIAL

Durante o período Imperial houve uma grande devastação das florestas para colocação de monocultura de cana-de-açúcar. A forma com que se dava a exploração da terra por ser rudimentar causou enormes danos ao meio ambiente sendo, este período, considerado com o grande responsável pela degradação ambiental. O desmatamento e o comércio de madeiras eram incentivados pela necessidade de renda para o Tesouro.

No período imperial, houve em 1830 a promulgação do Código Penal que nos arts. 178 e 257 estabeleciam penas para o corte ilegal de madeiras. No ano de 1850 foi promulgada a lei conhecida como Lei das Terras (Lei nº 601), que de acordo com Nazo & Mukai (2001), esta lei obrigava o registro de todas as terras ocupadas e impedia a aquisição de terras devolutas.

Como exemplo, cita-se o art. 2º:

Art. 2º Os que se apossarem de terras devolutas ou de alheias, e nellas derribarem mattos ou lhes puzerem fogo, serão obrigados a despejo, com perda de bemfeitorias, e de mais soffrerão a pena de dous a seis mezes do prisão e multa de 100\$, além da satisfação do damno causado. Esta pena, porém, não terá logar nos actos possessorios entre heréos confinantes (BRASIL, 1850).

Outro importante ponto a ser destacado neste período foi à rearborização da Floresta da Tijuca em 1862, sendo este um dos maiores símbolos da ecologia e do desenvolvimento com a questão ambiental no período (NAZO & MUKAI, 2001).

2.3 PERÍODO REPUBLICANO

A proclamação da República ocorreu em 15 de novembro de 1889, liderada por Marechal Deodoro da Fonseca. Neste período houve evolução nas normas de proteção ambiental.

Segundo Lemos & Bizawu (s.d., p. 15),

Nos primeiros anos a legislação preocupava-se unicamente com a defesa florestal por simples questão econômica, vez que ao se defender a floresta estava-se defendendo a riqueza nacional. Percebe-se que era mais uma das heranças herdadas dos colonizadores. Posteriormente, a visão muda e o legislador tende a expressar um amadurecimento no aspecto ecológico.

Neste período, a Constituição Republicana de 1891, previu em seu art. 34 a competência da União legislar sobre suas terras e minas.

Em 1911 é expedido o Decreto nº 8.843, que cria a primeira reserva florestal no Brasil, no antigo território do Acre. A reserva era extensa e tomava praticamente todo o território do Acre. Em 1916 tem-se o Código Civil que elenca várias disposições de natureza ecológica. A maioria, no entanto, reflete uma visão patrimonial, de cunho individualista. Nos arts. 554 e 555 a reprimenda ao uso nocivo da propriedade, no art. 582, concede ao dono do prédio vizinho ameaçado, a possibilidade de solicitar o embargo de obras de chaminés, fogões ou fornos e no “art. 584 ficam proibidas construções capazes de poluir, ou inutilizar para o uso ordinário, a água de poço ou fonte alheia, a elas preexistente”.

Em 1923, o Decreto nº 16.300 dispuseram sobre a saúde e o saneamento, sendo um importante passo para o controle da poluição, ao proibir que indústrias nocivas se instalassem em residências vizinhas (WAINER, 1993).

A política ambiental brasileira começou a ter delineamento a partir da década de 1930, principalmente pelas pressões de organismos internacionais.

De acordo com Moura (s.d., p. 14),

Nas décadas de 1930 a 1960 não havia propriamente uma política ambiental no Brasil ou uma instituição gestora da temática ambiental. Havia políticas setoriais que consideravam tangencialmente a questão ambiental, tendo como foco a exploração dos recursos naturais. A principal preocupação no período era a administração ou o “controle racional” dos recursos naturais, visando o melhor uso econômico.

A Constituição de 1934, no seu art. 10, estabelecia a competência concorrente da União e dos Estados para proteger as belezas naturais e os monumentos de valor histórico e artístico (NAZO & MUKAI, 2001).

Segundo Lemos & Bizawu (s.d., p. 17),

No ano de 1934 são sancionados o Código Florestal, que impunha limites ao exercício do direito de propriedade, e o Código de Águas, os quais continham o embrião do que viria a constituir, décadas depois, a atual legislação ambiental brasileira. O Código Florestal foi bastante conservacionista a ponto de ser considerado muito avançado para a época. Impunha inúmeras restrições à propriedade privada mesmo diante do direito de propriedade muito privilegiado garantido pela Constituição e pelo Código Civil.

Em 1937, iniciou-se a política de estabelecer áreas ambientalmente protegidas com a criação do Parque Nacional do Itatiaia. Depois disso, diversos Parques Nacionais

foram criados, cuja administração e fiscalização estavam submetidas ao Serviço Florestal Federal, órgão vinculado ao Ministério da Agricultura (MOURA s. d.).

3 BANCOS DE DADOS

Este estudo é baseado em revisão da literatura especializada em direito ambiental, realizada entre setembro de 2018 a novembro de 2018, buscando consulta em livros e periódicos no banco de especializados.

A busca nos bancos de dados foi realizada utilizando terminologias cadastradas nos descritores dos bancos de dados, utilizando palavras-chave como direito ambiental, legislação ambiental, marco regulatório, política ambiental e direito ambiental no Brasil.

Os critérios para inclusão dos arquivos selecionados foram a abordagem da história do direito ambiental, os marcos regulatórios que trouxe as mudanças na regulação ambiental no Brasil.

Depois de selecionado os artigos, buscou-se entender a trajetória da legislação ambiental brasileira, compreendendo as principais leis empregadas e que foram marco na regulação do direito ambiental.

4 RESULTADOS E DISCUSSÃO

Segundo Mukai (1994), o direito ambiental é um conjunto de normas jurídicas integrantes de vários ramos jurídicos para disciplinar o comportamento do homem em relação ao seu meio ambiente.

Derani (1977) afirma que o Direito ambiental tem dupla função, estabelecer a predominância do coletivo sobre o individual e afirmar um novo conceito da relação entre o homem e a natureza. Através da proteção do meio ambiente, o direito ambiental funciona como um complemento entre o público e o privado, pois busca intervir nas atividades particulares para adequá-las aos preceitos de preservação ambiental, buscando o equilíbrio ambiental.

4.1 CONCEITUAÇÃO DO MEIO AMBIENTE

De acordo com Fiorillo (2000), o meio ambiente consiste em tudo aquilo que circunda o homem. Na concepção de Silva (1998), o meio ambiente é “a interação do conjunto de elementos aturais, artificiais e culturais que propiciem o desenvolvimento equilibrado da vida em todas as suas formas”.

Silva (1998) ainda salienta que a “a palavra ambiente indica a esfera, o círculo, o âmbito que nos cerca, em que vivemos”. Portanto, verifica-se que ambiente já contém o significado da palavra meio, sendo o termo meio ambiente redundante, e por isso no ramo jurídico é conhecido como Direito Ambiental e não Direito ao Meio Ambiente.

A definição legal de meio ambiente foi promulgada na Lei da Política Nacional do Meio Ambiente (Lei 6.938/81), que define o meio ambiente como um “conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica, que permite, abrigam e regem a vida em todas as suas formas”.

Essa lei foi recepcionada pela constituição Federal de 1988, pois a Carta Magna tutelou não só o ambiente natural, mas também o cultural, artificial e do trabalho. Em Seu Art. 225 elucida: “Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à qualidade de vida”.

4.2 CLASSIFICAÇÃO DO MEIO AMBIENTE

O meio ambiente é dividido em quatro significativos aspectos: natural, artificial, cultural e do trabalho (JUNIOR et al., 2008).

4.2.1 Meio Ambiente Natural

O meio ambiente natural é constituído pelo solo, água, ar atmosférico, flora, pela interação dos seres vivos e seu meio, sendo tutelado pelo *caput* do artigo 225 da Constituição Federal (JUNIOR et al., 2008).

4.2.2 Meio Ambiente Artificial

O meio ambiente artificial é constituído pelo espaço urbano construído, formando um conjunto de edificações e de equipamentos públicos (ruas, praças, áreas verdes). Seria a transformação do meio ambiente natural no meio ambiente artificial. A definição de meio ambiente artificial releva o conceito dos termos ‘cidade’ e ‘urbano’, sendo essas definições inseridas no meio jurídico através da Constituição de 1988 e do Estatuto da Cidade (Lei 10.527/2001) (SILVA M. , 2005).

4.2.3 Meio Ambiente Cultural

Segundo Silva (1998), o meio ambiente cultural é integrado pelo patrimônio histórico, artístico, arqueológico, paisagístico e turístico, que embora artificial obra do homem, tem valor especial.

4.2.3 Meio Ambiente do Trabalho

De acordo com Fiorillo (2000), o meio ambiente do trabalho pode ser conceituado como local onde são desempenhadas as atividades laborais das pessoas, cujo equilíbrio esta na salubridade do meio e na ausência de agentes que comprometam a incolumidade físico-psíquica dos trabalhadores.

4.3 MARCOS REGULATÓRIOS

Influenciados pelos princípios da Conferencia Sobre o Meio Ambiente Humano, realizado em Estocolmo na Suécia, surgiu no Brasil a Lei da Política Nacional do Meio Ambiente, que foi o primeiro grande marco divisor nas questões ambientais. Editada em 1981, esta lei estabeleceu importantes diretrizes que ofereceu condições para estruturar o Direito Ambiental como ramo autônomo do direito. Segundo Ganen (2013), esta lei foi considerada inovadora, pois além de se tratar de um tema pouco discutido, teve caráter descentralizador.

Em seu Art. 9º criou instrumentos inibidores da ação predatória da atividade humana, os seguintes: o estabelecimento de padrões de qualidade ambiental, o zoneamento ambiental, a avaliação de impactos ambientais e o licenciamento e a revisão de atividades efetiva e potencialmente poluidoras (Lei 6.938/81).

De acordo com (LEMOS & BIZAWU) a grande inovação desta lei foi inserir o licenciamento ambiental como um dos instrumentos da PNMA, sendo um dos mais importantes para se alcançar os objetivos preconizados nesta lei.

O Art. 6º da PNMA criou o Sistema Nacional do Meio Ambiente – SISNAMA, que detêm a competência para realizar a Política Nacional do Meio Ambiente, com a seguinte estrutura:

I – **Órgão superior:** o Conselho do Governo;

II - **Órgão consultivo e deliberativo:** o Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA);

III – **Órgão central:** o Ministério do Meio Ambiente (MMA);

IV – **Órgão executor:** o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA) e o Instituto Chico Mendes de Conservação de Biodiversidade;

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.”

A PNMA foi para o Brasil muito significativo, pois trouxe uma nova política de gestão do meio ambiente, abrangendo o meio natural, artificial, a soberania dos povos e a dignidade humana.

Em 1985 a promulgação da Lei 7.347 disciplinou a Ação Pública como instrumento processual para a defesa do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos. Este foi o segundo marco regulatório no direito ambiental, trazendo a legitimidade para propor ação em defesa do meio ambiente.

Foi com a Constituição brasileira de 1988 que o meio ambiente ganhou força, com um capítulo próprio tendo identidade própria e disciplinada de forma autônoma e sistematizada.

O caput do Art. 255 da Constituição Federal declara “Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida”. De acordo com Silva (1998), infere-se através da leitura deste artigo, que o legislador estabeleceu dois objetos de tutela ambiental: um imediato e outro mediato, sendo a qualidade do meio ambiente imediato e a saúde, bem estar e a segurança da população, expressos pelo termo ‘qualidade de vida’, objeto mediato.

O poder público e a coletividade têm o dever de preservar o meio ambiente. Destarte, a questão ambiental passou a ser alvo da ciência jurídica, estabelecendo-se normas de conduta aos poderes públicos e previsões de sanções aos crimes ambientais praticados.

Através da Lei de Crimes Ambientais (Lei 9.605/98) foram dispostas as sanções penais e administrativas aplicáveis às condutas e atividades lesivas. Segundo Lemos (2013) esta lei veio traçar a proteção criminal em face de infrações ambientais, sistematizando e unificando as infrações penais contra o meio ambiente em um diploma legal único.

5 CONCLUSÃO

O meio ambiente é foco de grandes discussões tanto nas questões jurídicas quanto no âmbito nacional, em que muitas pessoas veem o direito ambiental como um atraso no crescimento econômico.

Verificou-se que a proteção jurídica do meio ambiente era bem escassa, importando somente a exploração do ambiente e de seus recursos naturais. Porém, com o passar dos anos houve a necessidade de regulamentação do meio ambiente para que houvesse a compatibilidade entre o desenvolvimento econômico e a proteção do meio ambiente, pois a exploração desenfreada da natureza estava ocasionando a degradação dos rios, florestas, solo e ar.

Foi buscando solucionar tais problemas é que as normas jurídicas brasileiras foram instituídas, mesmo que em passos pequenos. Houve quatro marcos regulatórios, mas o principal marco jurídico no Brasil foi o reconhecimento do meio ambiente como bem tutelado, tendo o ser humano o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado para assegurar a qualidade de vida e o bem estar social.

REFERÊNCIAS

- DERANI, C. **Direito ambiental econômico**. São Paulo: Método, 1977.
- FIGUEIREDO, G. **Curso de Direito Ambiental** (Vol. 3 ed.). Editora Arte & Letra, 2009.
- FIORILLO, C. **Curso de Direito Ambiental Brasileiro**. São Paulo: Saraiva, 2000.
- GANEM, R. **Legislação brasileira sobre o meio ambiente** (Vol. 1). Brasília: Câmara dos Deputados, 2013.
- JUNIOR, J., PIRES, N., HAMDAN, J., & FILHO, J. **Noções introdutórias sobre o estudo do direito ambiental no Brasil**. *Diritto & Diritti*, 2008.
- LEMOS, A., & BIZAWU, K. **Evolução histórico-jurídica do meio ambiente no Brasil: Uma análise interpretativa da sistematização e codificação do direito ambiental**. s.d., p. 30.
- LEMOS, André Fagundes. **O Princípio da Insignificância no Direito Ambiental**. In CARVALHO, Valdênia Geralda de; REZENDE, Elcio Nacur. *Direito ambiental e desenvolvimento sustentável: edição comemorativa dos dez anos da Escola Superior Dom Helder Câmara*. Belo Horizonte: Escola Superior Dom Helder Câmara, 2013, p. 217-241.
- MOURA, A. M. M. de. **Trajectoria da política ambiental federal no Brasil**. In *Governança Ambiental no Brasil: instituições, atores e políticas públicas*. S.d. Disponível em: <<http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/8470/1/Trajeta%20da%20pol%20ADtica%20ambiental%20federal%20no%20Brasil.pdf>>. Acesso em: 13 de novembro de 2018.
- MUKAI, T. **Direito Ambiental Sistematizado**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1994.

SILVA, J. **Direito Ambiental Constitucional**. São Paulo: Malheiros, 1998.

SILVA, M. **Algumas considerações sobre o meio ambiente artificial**. *Boletim Jurídico*. Tratto il giorno, 2005.

Disponível em: <<https://www.boletimjuridico.com.br/doutrina/artigo/667/algumas-consideracoes-meio-ambiente-artificial>>. Acesso em: 23 de outubro de 2018.

WAINER, A. **Legislação Ambiental Brasileira: Evolução Histórica do Direito Ambiental**. abr/jun de 1993. p. 191-206.

(Recebido em junho de 2019; aceito em julho de 2019)