

A APLICABILIDADE DOS INSTRUMENTOS DA POLÍTICA NACIONAL DO MEIO AMBIENTE

NAYARA BATISTA PEREIRA ROCHA¹

RESUMO

O presente artigo visa analisar a aplicabilidade dos instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente considerando os atos normativos, na esfera federal, relacionados a cada um dos itens previstos no art. 9º da Lei 6.938/1981. A discussão proposta mostra-se relevante considerando a evolução da tutela do meio ambiente e a avaliação de eficácia dos meios definidos para o alcance dos objetivos da política ambiental. Tem-se como objetivo verificar as normas existentes vinculadas a cada um dos instrumentos da política pública do meio ambiente para compreender a execução da política. Para tanto, a averiguação foi realizada por meio da análise da legislação, da doutrina, de sites institucionais e de plataformas do governo por meio de pesquisa descritiva. A partir da análise realizada, verifica-se que a aplicabilidade dos instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente é permeada pela complexidade do tema e que enfrenta desafios para demonstrar eficiência e eficácia na utilização de seus instrumentos e alcançar a melhoria da qualidade ambiental.

Palavras-chave: Políticas Públicas. Tutela. Eficácia. Efetividade.

¹ Administradora. Servidora Pública. Mestranda em Desenvolvimento Sustentável e Extensão na Universidade Federal de Lavras (UFLA). Membro externo do Núcleo de Estudos em Direito Ambiental em 2021 (Nedam/UFLA). E-mail: adm.nayarapereira@gmail.com.

THE APPLICABILITY OF NATIONAL ENVIRONMENTAL POLICY INSTRUMENTS

ABSTRACT

This article aims to analyze the applicability of the instruments of the National Environmental Policy considering the normative acts, at the federal level, related to each of the items provided for in art. 9 of Law 6.938/1981. The proposed discussion is relevant considering the evolution of environmental protection and the evaluation of the effectiveness of the defined means to achieve the objectives of the environmental policy. The objective is to verify the existing norms linked to each one of the instruments of the public environmental policy to understand the execution of the policy. Therefore, the investigation was carried out through the analysis of legislation, doctrine, institutional websites and government platforms through descriptive research. From the analysis carried out, it appears that the applicability of the instruments of the National Environmental Policy is permeated by the complexity of the subject and that it faces challenges to demonstrate efficiency and effectiveness in the use of its instruments and to achieve an improvement in environmental quality.

Keywords: Public policy. Guardianship. Efficiency. Effectiveness.

INTRODUÇÃO

O avanço da tecnologia e de diversas ciências tem realizado profundas alterações na estrutura de pensamento da sociedade. À medida que novos conceitos são incorporados, percebe-se a sua integração com diferentes saberes e o aumento da complexidade para compreendê-los. A tecnologia também proporciona modificação na comunicação do conhecimento e amplia o leque de ferramentas para verificação de resultados das ações coletivas.

Dessa forma, o monitoramento e verificação de efetividade de planejamento estratégico, ganham força como etapas de destaque na execução e possíveis atualizações das políticas públicas, tornando-se também justificativas para sua continuidade.

Nesse contexto, o Poder Público necessita ter uma performance de qualidade, desvencilhando-se das disfunções burocráticas, proporcionando alterações significativas para os problemas da sociedade. Tratando-se do meio ambiente, as atividades devem proporcionar a manutenção do meio ambiente ecologicamente equilibrado para todos, uma vez que é um bem de uso comum (BRASIL, 1988).

Considerando que a Política Nacional de Meio Ambiente (PNMA) estabelece instrumentos para promover a qualidade ambiental e garantir o desenvolvimento sustentável, ao presente estudo interessa discutir sobre a aplicabilidade dos itens elencados no art. 9º da Lei 6.938/1981 que provocam a construção de uma consciência coletiva sobre as questões ambientais na elaboração de políticas públicas e normativas para a tutela ambiental.

Para isso, inicialmente, serão abordadas questões relacionadas às características do Direito Ambiental, à política ambiental constitucional e à criação da Política Nacional do Meio Ambiente. Através de uma pesquisa descritiva, foi possível coletar dados relacionados à quantidade de atos normativos da esfera federal sobre o tema, foi possível realizar uma esquematização da representatividade de cada um dos instrumentos da PNMA no arcabouço de legislação existente. Dessa forma, foi possível refletir sobre sua aplicabilidade para a proteção efetiva ao meio ambiente.

Por meio da investigação realizada também foi possível perceber que a gestão dos instrumentos da PNMA necessita de reformulação que busque alcançar efetividade de resultados, buscando aproveitar a potencialidade dos instrumentos.

1. O DIREITO AMBIENTAL E A POLÍTICA CONSTITUCIONAL

O Direito Ambiental é tema recente de pesquisa e discussão, com surgimento na metade do século XX, quando a sociedade começou a enfrentar efeitos inusitados decorrentes da utilização excessiva de recursos naturais, sem o devido mapeamento de seus impactos (GRANZIERA, 2019). Leite (2015, p. 31) evidencia que “o Direito Ambiental apresenta uma racionalidade jurídica complexa, possuindo características e elementos tão peculiares que provoca uma discussão na própria epistemologia jurídica, ou seja, nas bases da Teoria do Direito”.

A discussão envolta do tema é sempre confusa, com muitas variáveis a serem consideradas e conforme o assunto possui diversas normas de regulação, por vezes conflituosas, tornando sua compilação e aplicação uma árdua tarefa. Por sua vez, o Direito Ambiental possui características próprias e grande amplitude de atuação devido à sua interface com outras ciências e saberes.

Leite (2015) explicita que para avaliar um dano causado ao meio ambiente o que importa não é a análise simplista e isolada do problema e sim a relação dos ecossistemas envolvidos no processo, pois ações de uma determinada área influenciam em outra. Elas ultrapassam os limites geográficos e políticos determinados pela sociedade e contemplam a relação da fauna, flora, biodiversidade, clima, sociedade, economia, outras áreas do Direito, dentre outros aspectos.

Para Nascimento e Curi (2013) a reflexão sobre o meio ambiente perpassa pela necessidade de visão sistêmica e um método interdisciplinar que possibilite visualizar o saber ambiental de maneira integrada à outras ciências, pois somente assim, conseguiremos discutir conservação de recursos naturais e preservação da biodiversidade considerando todas as dimensões que constituem a relação homem x meio ambiente.

Grazia (2019) discute a amplitude das ações do Direito Ambiental considerando a evolução da sociedade nos últimos anos. A autora corrobora com o conceito de interdisciplinaridade do Direito Ambiental, ou seja, sua dialogicidade com diversas áreas de conhecimento ao reforçar a necessidade de avaliação dos impactos no meio ambiente e nas comunidades das ações ambientais, caracterizando uma nova variável ao conceito de meio ambiente: a socioeconomia.

Trata-se de uma nova forma de entender as questões sociais que envolvem basicamente as populações nativas, tradicionais, indígenas e quilombolas, afetadas por empreendimentos em sua região de origem. [...] Além disso, fala-se hoje em meio ambiente urbano ou meio ambiente artificial em contraposição ao natural. Sendo que grande parte da população vive em cidades, verdadeiros ecossistemas que ensejam sistemas de gestão e de proteção ambiental específicos (GRANZIERA, 2019, p. 77).

Leite (2015, p. 35) esclarece que a magnitude do Direito Ambiental se torna mais abrangente à medida que a ciência moderna não consegue solucionar todas as suas questões, por ser baseada no pensamento linear e cartesiano e o Saber Ambiental não se encaixaria nessa estrutura, considerando que é “um questionador por excelência, o que demanda um diálogo profundo com todas (sim, todas!) as ramificações do Direito, inclusive suas bases epistemológicas, bem como outras áreas do saber”.

O Saber Ambiental é analisado por meio do que o autor denomina racionalidade complexa e isso significa uma reinvenção e reconstrução da forma de pensar atual da sociedade, que não ocorre de maneira rápida, faz parte de um processo contínuo. Dessa forma, é essencial compreender o saber ambiental dentro do contexto social e político em que vivemos.

No Brasil, a política constitucional garante o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado para todos, cabendo ao Poder Público e à coletividade, em um sistema de responsabilidades compartilhadas, o dever de defender e preservar os ecossistemas para a presente e as futuras gerações (LEITE, 2015).

Ademais, um dos núcleos fundamentais do Estado Federal brasileiro, conforme (LEITE, 2015, p. 149) é a “repartição de competências entre as diversas esferas governamentais, com o conseqüente estabelecimento de uma pluralidade de

centros de poderes autônomos”. Nascimento e Curi (2013) descrevem o dever do Estado de liderar as questões relacionadas aos recursos naturais e, enquanto instituição, estabelecer princípios norteadores para que toda a sociedade possa utilizar dos recursos naturais.

No que se refere à divisão de competências em matéria ambiental, o autor pondera que, conforme o art. 24 da Constituição Federal, a União, Estados e Distrito Federal podem legislar concorrentemente sobre:

florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição; proteção do patrimônio histórico, cultural, artístico, turístico e paisagístico; e responsabilidade por dano a meio ambiente e bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico (LEITE, 2015, p. 158).

Dessa forma, em uma análise geral e simplificada da questão, cabe a União estabelecer normas gerais e aos Estados a competência por suplementá-las. Além disso, no âmbito municipal, é determinada competência para legislar sobre assuntos de interesse local e também para suplementar normas federais e estaduais no que couber. De maneira semelhante, o Estado poderá tratar de assuntos em que não existir normas gerais. Granziera (2019) afirma que esse tema não é tão esclarecido quanto se imagina e é fonte de inúmeras divergências, considerando a análise da doutrina e da jurisprudência.

Granziera (2019) apresenta que na possibilidade de que uma norma federal seja publicada após legislação estadual sobre assuntos de tema geral, a norma estadual apenas perderá sua aplicabilidade, ficando sua eficácia suspensa, com possibilidade de retornar sua aplicação, em caso de revogação de orientação federal. No entanto, essa característica garante importante autonomia democrática para os entes.

Considerando a magnitude do Saber Ambiental, já abordada, e a multiplicidade de entes que poderão definir normativas relacionadas, identifica-se que a execução das ações voltadas a essa temática enfrenta desafios. Para cumprir as orientações do Direito Ambiental Brasileiro é necessário considerar as legislações de todos os entes federados, ponderando os possíveis conflitos existentes para avaliação das ações que

serão realizadas e identificando normativas que possam ter perdido sua aplicabilidade e não existe ponto de consolidação dessas informações com todos os dados necessários para análise.

É discutida sobre a execução (tornar real as determinações) de um saber ainda em construção e que possui interface com diversas outras áreas do conhecimento, considerando que essa evolução se dá em velocidade diferente do ritmo de elaboração de legislações ambientais. Porém, essa dinamicidade o caracteriza como uma ciência rica e que melhor pode compreender e solucionar problemas da realidade. Portanto, atuar na procedimentalização das diretrizes em velocidade mais integrada com a evolução do saber, pode trazer inúmeros benefícios para a qualidade ambiental, a tutela do meio ambiente, e por consequência, toda a coletividade.

No país, existe Lei Federal que estabelece procedimentos gerais e instrumentos para aplicação da Política Nacional do Meio Ambiente, discutida a seguir.

2. A POLÍTICA NACIONAL DO MEIO AMBIENTE E SEUS INSTRUMENTOS

Desde 1981, o Brasil possui instituída a Política Nacional do Meio Ambiente - PNMA. Leite (2015) aborda que a criação da PNMA teve como parâmetro o NEPA - *National Environmental Policy Act*² - que estabeleceu os objetivos e os princípios da política ambiental dos Estados Unidos. A lei federal 6.938, de 31 de agosto de 1981, que institui o Sistema Nacional do Meio Ambiente – Sisnama -, apresenta conceitos relevantes para a temática ambiental e os instrumentos para a execução da política.

Leite (2015, p. 169-170) descreve que “essa lei é considerada um marco para a proteção do meio ambiente no Brasil” e que “antes mesmo da CF/88, a Lei n. 6.938/81 alinhou princípios que, previstos em seu art. 2º, estabelecem um sistema de valores que informam e conformam toda interpretação e aplicação das normas ambientais”.

² *National Environmental Policy Act* (NEPA), a primeira grande lei ambiental dos EUA. Promulgada em 1969, exige que todas as agências federais passem por um processo formal antes de tomar qualquer ação que possa ter impacto substancial no meio ambiente.

De maneira geral, o artigo segundo da Lei 6.938, indica que o objetivo da construção da política é atuar com “a preservação, melhoria e recuperação da **qualidade ambiental propícia à vida**, visando assegurar, no País, condições ao **desenvolvimento socioeconômico**, aos interesses da segurança nacional e à proteção da dignidade da vida humana.” (BRASIL, 1981, grifo nosso).

Destacam-se dois pontos principais: a busca pela qualidade ambiental propícia à vida e pelo desenvolvimento socioeconômico. Granziera (2019) aponta que somente esses dois itens se caracterizam como objetivos e que ambos são relativos ao princípio do desenvolvimento sustentável, embora a lei aborde outras questões como objetivos principais. Dessa forma, entende-se que todo o esforço realizado para a implantação da Política Nacional de Meio Ambiente não poderá perder de vista o foco na qualidade ambiental para a sociedade, contemplando essa e futuras gerações; e o desenvolvimento que harmonize questões ambientais, econômicas e de justiça social. Ou seja, esse deve ser o objetivo das políticas públicas relacionadas ao assunto e constituir os seus instrumentos de implementação.

Compreende-se por política pública “o programa de ação governamental que resulta de um processo ou de processos juridicamente regulados [...], visando coordenar os meios à disposição do Estado e as atividades privadas, para a realização de objetivos socialmente relevantes [...]” (BUCCI, 2006, p. 39). A autora apresenta que depois de publicada uma normativa, haverá ainda a seleção de prioridades, destaque dos recursos necessários à sua execução bem como o prazo para se alcançar os resultados.

Granziera (2019) complementa ao afirmar que após a edição de uma lei, a situação em que se encontra o objeto da política não irá se alterar de maneira automática sem um conjunto de ações para que o objetivo pretendido se torne uma realidade. Ademais, a lei não especifica todas as ações necessárias à sua implementação, não sendo parte de seu escopo realizar tal ação.

Silva e Souza-Lima (2010) afirmam que as políticas públicas se materializam por meio de ação concreta de sujeitos sociais e de atividades institucionais que atuam em cada contexto específico. Dessa forma, demandará também uma articulação entre diversos atores para que os objetivos da política consigam ser efetivados.

De maneira a direcionar os meios necessários para sua execução, acrescentando-se à sua definição e objetivos, a PNMA também estabeleceu os principais instrumentos de sua aplicação, isto é, os mecanismos que levarão efetividade para as políticas públicas de meio ambiente. Define-se “instrumento” como “meio utilizado para obter um resultado” (INSTRUMENTO, 2021).

O art. 9º da Lei 6.938 (BRASIL, 1981) define treze instrumentos da Política Nacional de Meio Ambiente, a saber:

- I - o estabelecimento de padrões de qualidade ambiental;
- II - o zoneamento ambiental;
- III - a avaliação de impactos ambientais;
- IV - o licenciamento e a revisão de atividades efetiva ou potencialmente poluidoras;
- 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 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;
- XIII - instrumentos econômicos, como concessão florestal, servidão ambiental, seguro ambiental e outros (BRASIL, 1981).

No próximo capítulo será discutida a aplicabilidade dos instrumentos destacados na PNMA, comparando a quantidade de normas ambientais na esfera federal associadas a cada um desses instrumentos, além de provocar uma reflexão da realidade sobre a sua contribuição para tutela do meio ambiente.

3. APLICABILIDADE DOS INSTRUMENTOS DA PNMA

Granziera (2019) afirma que a simples previsão legal de ações protetivas ao meio ambiente não terá efeitos sem o “comprometimento político” na implantação da

lei, entendido por ações concretas que busquem alcançar os objetivos da política pública. A autora complementa que “Cabe, pois, à Administração Pública, pôr em execução a vontade do Estado contida na lei, por meio de atos concretos e abstratos, visando ao atendimento do interesse público” (GRANZIERA, 2019, p. 356).

Granziera (2019) apresenta que após a publicação de uma política pública, como a PNMA, a sua aplicação será diretamente afetada pela fixação de normas legais e infra legais, que detalham procedimentos, fixam padrões ambientais, estabelecem instrumentos econômicos e outras condições necessárias para a efetividade, transparência e segurança jurídica da lei, embora as ações governamentais permeiem outras funções e mecanismos de atuação pelo poder público. Ademais, a previsão do artigo 37 Constituição Federal (BRASIL, 1988) elenca os princípios a serem observados pelos órgãos da administração pública: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Dessa forma, entende-se que um aspecto introdutório ao arcabouço de ações que irão promover os objetivos de uma política pública, são as definições normativas existentes sobre determinado objeto, sendo esta uma das maneiras do Estado exercer sua função de controle, determinando condições para execução e estabelecendo limites de atuação.

Com o objetivo de se investigar a existência de normativas vinculadas aos instrumentos da PNMA, realizou-se consulta a informações públicas sobre atos normativos dos principais órgãos executivos das políticas públicas a nível federal e a nível estadual em Minas Gerais. Foram consultados o Ministério do Meio Ambiente (União) e a Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável de Minas Gerais – Semad/MG - (Estado).

Por meio de ferramenta disponibilizada pela União, que consiste em compilação de normativas da esfera federal, por tema relacionado ao meio ambiente foram identificados 7.265 atos normativos, sendo que para 6.134 (84%) deles não consta sua revogação expressa. São considerados nessa classificação dispositivos legais e infra legais como Leis, Decretos, Resoluções, Instruções Normativas e Portarias. Ressalta-se que este quantitativo não contempla orientações de caráter interno e institucional do Ministério do Meio Ambiente (BRASIL, 2021).

Ao se concentrar na temática do ato normativo, sendo denominado na ferramenta de busca como ‘Agenda’, buscou-se consultar normativas relacionadas a cada um dos instrumentos previstos na PNMA, conforme Tabela 1.

A Semad/MG também disponibiliza um acesso público e aglutinado da legislação relacionada às questões ambientais. Embora também possibilite o acesso a normas legais e infra legais, como Deliberações Normativas e Resoluções, a ferramenta não possui categorização por normativa sem revogação. Ademais, as normas da União também compõem a base de dados, não sendo possível excluí-los da contagem. Destarte, optou-se pela utilização apenas dos dados do Ministério do Meio Ambiente (MINAS GERAIS, 2021)

Tabela 1 – Quantidade de atos normativos na esfera federal associados aos instrumentos da Política Nacional de Meio Ambiente

Nº instrumento ³	Instrumento da PNMA	Qtde	%
1	Padrões de Qualidade Ambiental	114	5%
2	Zoneamento Ambiental	17	1%
3	Avaliação de Impacto Ambiental	2	0%
4	Licenciamento Ambiental	161	8%
5	Tecnologias e melhoria da qualidade ambiental	2	0%
6	Espaços especialmente protegidos	1.670	79%
7	Sistema Nacional de Informações	3	0%
8 e 12	Cadastro Técnico Federal AIDA e APP ⁴	17	1%
9	Penalidades em caso de lesão ao meio ambiente	129	6%
10	Relatório de Qualidade do Meio Ambiente	0	0%
11	Transparência da Informação	0	0%
13	Instrumentos econômicos	1	0%
Total de atos normativos		2.116	100%

Fonte: Elaborada pela autora

³ Conforme inciso do art. 9º da Lei 6.938/1981.

⁴ O item relativo ao Cadastro Técnico Federal de Atividades e Instrumentos de Defesa Ambiental (AIDA) e ao Cadastro Técnico Federal de Atividades Potencialmente Poluidoras (APP) foram somados devido à sua representatividade e conteúdo semelhante.

De acordo com a Tabela 1, com dados da esfera federal, dos atos normativos que não possuem revogação expressa, apenas 2.116 (34%) estão relacionados diretamente a um dos instrumentos da Política Nacional de Meio Ambiente. O item relacionado aos ‘Espaços especialmente protegidos’ representa 79% do total e em segundo lugar, aparece o ‘Licenciamento Ambiental’ seguido das ‘Penalidades em caso de lesão ao meio ambiente’ e ‘Padrões de Qualidade Ambiental’. Outros itens tiveram representatividade inferior a 5% e alguns não tiveram normativas encontradas.

Destaca-se que quando o assunto referente ao instrumento selecionado para busca não estava já previamente categorizado pelo Painel, utilizou-se da ferramenta de busca contemplando os termos relacionados a cada item. A busca do Painel é realizada no título e na ementa do ato normativo.

Em relação ao item de maior representatividade nos atos normativos de responsabilidade da União, ‘Espaços especialmente protegidos’, o comando constitucional previsto do § 1o do art. 225 da CF/88 determinou que cabe ao Poder Público definir em todas as unidades da Federação “espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos, **sendo a alteração e a supressão permitidas somente através de lei**, vedada qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção” (BRASIL, 1988, grifo nosso).

Diante do exposto, a necessidade de definição e alteração dos espaços protegidos justificaria sua grande parcela de normativas que foram objeto desse levantamento, sendo assim, o item será desconsiderado da análise realizada.

Passando aos itens de ‘Licenciamento Ambiental’, ‘Penalidades em caso de lesão ao meio ambiente’ e ‘Padrões de Qualidade Ambiental’, se confirma a concentração nas ações de comando e controle que, tradicionalmente, são as maneiras utilizadas pelo poder público para implementar as políticas ambientais, com foco em determinar regras de comportamento e realizar monitoramento e fiscalização.

Por exemplo, no caso do ‘Licenciamento Ambiental’, considerando a necessidade de avaliação de todas as 161 normativas vigentes para o exercício de uma atividade econômica passível de licenciamento ambiental, o responsável por empreendimento que execute tal atividade, ainda deverá observar particularidades de matérias específicas ou questões de impacto local nas legislações no âmbito estadual

e municipal, respectivamente, investigando ainda possibilidade de desenvolvimento de regra geral estabelecida por estes entes federados.

Tendo em vista a dinamicidade das questões ambientais, o descompasso entre a representatividade de cada um dos instrumentos da PNMA e que alguns deles possuem poucas ou nenhuma⁵ orientação para sua aplicação, ao analisar esse cenário retratado das normas da União, questiona-se a eficiência e eficácia da implementação de mecanismos sólidos e consistentes que alcancem a manutenção e melhoria da qualidade ambiental e o desenvolvimento sustentável da sociedade, principais objetivos da política de meio ambiente.

Sobre o 'Relatório de Qualidade do Meio Ambiente', a previsão na PNMA é a elaboração e divulgação anual pelo Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis – IBAMA (BRASIL, 1981). Porém, em consulta no sítio eletrônico do órgão responsável pela sua divulgação, observou-se o único documento disponível foi elaborado no ano de 2013 (BRASIL, 2021).

Os objetivos do relatório detalhados por Ibama (2013, p. 15) estão em consonância com a construção da PNMA e são avaliados de maneira sistêmica, a saber:

O Relatório de Qualidade do Meio Ambiente (RQMA) é um documento técnico, multissetorial, multitemático, que apresenta o estado da qualidade do meio ambiente, sua conservação, preservação e utilização, e que tem por objetivo disseminar informações para o conhecimento da sociedade e apoiar a implementação e o desenvolvimento de políticas públicas nacionais, direta ou indiretamente relacionadas com a Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA) (IBAMA, 2013, p. 15).

Ao analisar a extensão do documento - a edição de 2013 possui 272 páginas - , infere-se as possíveis dificuldades e entraves para sua elaboração com periodicidade anual. Porém, a falta de instrumento que possa concentrar as informações relativas à qualidade do meio ambiente de acesso à sociedade e atores públicos que possam utilizar para elaboração de políticas públicas sobre o tema, potencializa dificuldades encontradas por outros entes em realizar a tutela do meio ambiente, devendo reiniciar

⁵ Ao considerar a existência de atos normativos que determinam normas gerais, conforme competência da união e o banco de dados utilizado na pesquisa.

estudos para obtenção de informações e sem conseguir avaliar de maneira sistêmica os impactos de suas ações em regiões vizinhas e para o meio ambiente de maneira global.

De forma semelhante, estão os itens ‘Sistema Nacional de Informações’ e ‘Transparência das Informações’. Os obstáculos encontrados para consolidação da legislação são uma amostra da dificuldade de integração de informações ambientais em âmbito nacional, considerando seu escopo diverso com estruturas distintas, conforme o ente. O banco de dados será estruturado conforme determina a legislação, que não possui diretivas padronizadas em âmbito nacional.

Estas disparidades também rememoram o questionamento a respeito da efetividade para a proteção ambiental desse ciclo de obstáculos na concretização da melhoria da qualidade ambiental e instituição do desenvolvimento socioeconômico, em detrimento de execução de ações burocráticas que não trazem benefícios.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Embora grandes avanços possam ser verificados em quarenta anos de vigência da Lei 6.938/1981, o quanto a continuidade de elaboração pulverizada de novos atos normativos pode impactar positivamente a proteção ambiental, é a reflexão que se propõe.

Ao vislumbrar as características do Direito Ambiental, enquanto ciência pós-moderna caracterizada pela liquidez dos conceitos e pela sua (re)construção a partir de uma racionalidade complexa, este trabalho buscou caracterizar o surgimento da Política Nacional do Meio Ambiente no país e avaliar a aplicabilidade de seus instrumentos (LEITE, 2015).

A velocidade de atualização e aperfeiçoamento do Direito Ambiental demonstra desarranjo com a estrutura de ações governamentais, originando-se na regulação dos dispositivos definidos para conquistar um meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Os dados levantados possibilitaram alguns enfoques que provocam reflexão sobre a eficácia da criação de normas somente para alguns dos instrumentos da PNMA. Mesmo que as normas sejam criadas não se deve subestimar os esforços

necessários para articulação dos atores no processo de implementação das políticas. Caso contrário, as normas serão publicadas, mas irão se materializar em benefício para a sociedade e para o meio ambiente.

Outra reflexão importante consiste em questionar a utilização de outros instrumentos e também sobre a validade da insistência em aumentar a quantidade de normas de comando e controle para garantir a tutela ambiental. Ações integradas, de aspecto transdisciplinar, envolvendo outros setores e buscando melhorar a qualidade da tutela ambiental, podem ser os caminhos para a construção de consciência ambiental e aumento de participação da sociedade para a proteção ambiental.

Numerosos são os aspectos a serem detalhados e investigados sobre a temática, em futuros trabalhos, que perpassam discussões desde a biodiversidade, fauna e flora até questões sociais, econômicas e jurídicas. Porém, destaca-se que a continuidade da fragmentação de informações coletadas sobre o meio ambiente e a simples elaboração de normas de comando e controle sem uma base de dados integrada não atingem o objetivo de melhoria da qualidade ambiental de maneira ampla e efetiva.

Atuar com uma ciência em (re)construção e interdisciplinar exige um olhar sistêmico e amplo em relação à prática da suas atividades. Ademais, demasiadamente regulados ou sem pacificações diretivas, os instrumentos da PNMA precisam evoluir para se adequar ao contexto do Saber Ambiental e minimizar os impactos burocráticos de maneira a concretizar a instituição de uma postura da sociedade totalmente centrada na qualidade ambiental e desenvolvimento sustentável.

REFERÊNCIAS

- BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 2021. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 10 fev. 2021.
- BRASIL. **Lei 6.938, de 31 de agosto de 1981**. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. 2021. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6938.htm>. Acesso em: 20 jan. 2021.
- BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. **Legislação MMA**. 2021. Disponível em: <https://antigo.mma.gov.br/legislacao-mma.html>. Acesso em: 21 jan. 2021.
- BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. **Painel Legislação Ambiental**. 2021. Disponível em: <<https://app.powerbi.com/view?r=eyJrljoiOWZhZDk1M2MtZDYwNi00NWY2LWFlMTAtMThiOTg3NmRkMTBkIiwidCI6IjM5NTdhMzY3LTZkMzgtNGMxZi1hNGJhLTMzZThmM2M1NTBINyJ9>>. Acesso em 01 fev. 2021.
- BRASIL. Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis. **Relatório de Qualidade do Meio Ambiente (RQMA)**. 2021. Disponível em: <<https://www.ibama.gov.br/relatorios/qualidade-ambiental/relatorio-de-qualidade-do-meio-ambiente-rqma-relatorio-de-qualidade-do-meio-ambiente-rqma>>. Acesso em 01 fev. 2021.
- BUCCI, Maria Paula Dallari. O conceito de política pública em direito. *In*: BUCCI, Maria Paula Dallari. (org.). **Políticas Públicas: Reflexões sobre o Conceito Jurídico**. São Paulo: Saraiva, 2006
- GRANZIERA, Maria Luiza Machado. **Direito Ambiental**. 5. ed. São Paulo: Foco, 2019. E-book Kindle.
- IBAMA. **Relatório de Qualidade do Meio Ambiente – RQMA**. Brasília: Ibama, 2013. Disponível em: <https://www.ibama.gov.br/phocadownload/qualidadeambiental/relatorios/RQMA_2013.pdf>. Acesso em 1 fev. 2021.
- INSTRUMENTO. *In*: **Michaelis**: Dicionário Brasileiro da Língua Portuguesa. Melhoramentos, 2021. Disponível em <https://michaelis.uol.com.br/moderno-portugues/busca/portugues-brasileiro/instrumento/>. Acesso em: 10 fev. 2021.
- LEITE, José Rubens Morato (coord.). **Manual de Direito Ambiental**. São Paulo: Saraiva, 2015. Minha Biblioteca – UFLA.

MINAS GERAIS. Sistema Integrado de Informação Ambiental – Siam. **Legislação Ambiental**. 2021. Disponível em: <http://www.siam.mg.gov.br/sla/action/Consulta.do> . Acesso em 1 fev. 2021.

NASCIMENTO, José Mancinelli Lêdo do; CURI, Rosires Catão. A interface da responsabilidade social na gestão de recursos naturais. *In*: LIRA, Waleska Silveira; CÂNDIDO, Gesinaldo Ataíde (orgs.). **Gestão Sustentável dos recursos naturais: uma abordagem participativa (on line)**. Campina Grande: EDUEPB, 2013. E-book Kindle. 391 p.

SILVA, Christian Luiz da; SOUZA-LIMA, José Edmilson de (orgs.). **Políticas públicas e indicadores para o desenvolvimento sustentável**. São Paulo: Saraiva, 2010. 178 p. Minha Biblioteca UFLA.