

Módulo 5
Instrumentos e Atores Relevantes para
a Gestão Ambiental no Brasil

Introdução ao Módulo

Neste Módulo, você receberá informações sobre os instrumentos que irão apoiá-lo em sua atuação, seja como gestor ambiental público ou privado. Conhecerá os principais meios e ferramentas para defender o meio ambiente e enfrentar os desafios desta área, que envolvem os recursos naturais e o meio ambiente urbano. Ou seja, você já sabe por que precisa agir, e agora poderá saber como e quando.

Nos Módulos 1 a 3, você teve acesso a informações sobre as questões ambientais contemporâneas mais importantes, como mudanças climáticas e a perda de biodiversidade, e foi capacitado a identificar os problemas, suas origens e os impactos de atividades humanas (ou antrópicas) sobre o meio natural. No módulo 4, pôde compreender melhor as questões ambientais urbanas.

Este Módulo, por sua vez, aborda os instrumentos de quatro sistemas fundamentais na gestão ambiental: o legal e institucional; o econômico; o operacional e o das interações humanas. Esses instrumentos estão organizados em unidades que compreendem o *arcabouço jurídico e institucional*, sobretudo do ponto de vista de comando e controle, mas também de incentivo, com foco nas principais leis nacionais e internacionais, e nas instituições que definem, estabelecem, implementam e fiscalizam esses instrumentos; os *instrumentos econômicos*, que têm sido adotados no Brasil relativamente recentemente, como esquemas compensatórios por danos ou incentivos fiscais; as *ferramentas para a gestão ambiental*, que incluem avaliação de desempenho de produtos e processos e, finalmente, apresentam-se os *principais atores relevantes* responsáveis pela gestão ambiental.

Objetivos

Ao final deste módulo, você deverá ser capaz de atuar sobre as relações entre os recursos naturais e as atividades humanas; buscar as estratégias para reduzir seus impactos e identificar as ações necessárias para reduzir a degradação e o esgotamento desses recursos. Assim, você estará apto a:

- Identificar quais os principais instrumentos de apoio à gestão ambiental a serem utilizados de acordo com cada caso específico;
- Identificar quem são os responsáveis e quais os seus papéis no sistema como um todo;

- Decidir quais as melhores estratégias para abordar os impactos das atividades antrópicas e suas consequências, no médio e no longo prazo, dentro de uma organização, pública ou privada;
- Buscar mais informações continuamente, que possibilitem o adequado manejo e gerenciamento, para prevenir, remediar e evitar os danos ao meio ambiente.

Estrutura do Módulo

Para melhor compreensão das questões que envolvem a gestão ambiental, este módulo está dividido em:

Unidade 1. Arcabouço Jurídico de Proteção Ambiental

Unidade 2. Arcabouço Institucional de Proteção Ambiental

Unidade 3. Instrumentos Econômicos para a Proteção Ambiental

Unidade 4. Ferramentas para a Gestão Ambiental

Unidade 1: Arcabouço Jurídico de proteção ambiental

A legislação ambiental brasileira é farta, e tem sido desenvolvida desde a década de 1960, com intensa produção legislativa nas décadas de 1980, 1990 e início do século 21. O primeiro órgão ambiental criado no nível federal foi a Secretaria Especial do Meio Ambiente (SEMA), estabelecida em 1973, durante o regime militar. A lei mais importante aprovada no final da ditadura foi a Política Nacional do Meio Ambiente, de 1981, que incorporou preceitos discutidos no âmbito das Nações Unidas desde a realização da Conferência de Estocolmo, de 1972. Com essa lei, assumiu-se no país o princípio do desenvolvimento com respeito à preservação dos recursos naturais.

Em 1988, foi aprovado durante a Assembleia Constituinte um capítulo inteiro dedicado ao meio ambiente na Constituição Federal, além de outras provisões esparsas em toda a Lei Maior. A Constituição, no artigo 225, consagrou o direito a um meio ambiente ecologicamente equilibrado às presentes e futuras gerações. Outro preceito importante assegurado na Constituição Federal, constante do artigo 170, define que a ordem econômica deve ser fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, para assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, inclusive por meio da proteção ambiental.

Dentre as normas mais antigas, daquelas que são relevantes para o ordenamento nacional, encontra-se a Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965, que instituiu o Código Florestal. O Código Florestal orienta o uso do solo e a proteção da cobertura vegetal em terras privadas e foi alterado substancialmente em 2012 pelo Congresso Nacional, por lei que reduziu a obrigatoriedade de conservação de vegetação. Isso aconteceu em função de pressão dos ruralistas presentes no Congresso, que pleiteavam tal alteração para poderem aumentar a área de exploração econômica em suas terras, dentre outras questões como negociação de multas e obrigatoriedade de recuperação de áreas.

Destaque também deve ser dado à Lei nº 9.433, de 08 de janeiro de 1997, que instituiu a Política Nacional de Recursos Hídricos, reconhecendo a água como recurso natural dotado de valor econômico e instituindo um sistema de gestão dos recursos hídricos baseado em preceitos da participação pública e amplo acesso à informação e na cobrança pelo uso da água. Posteriormente, foi aprovada a Lei de Crimes Ambientais, considerada grande avanço na legislação do país (Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de

1998), estabelecendo sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente. Ainda a Lei nº 9.795, de 27 de abril de 1999, instituiu a Política Nacional de Educação Ambiental.

O governo federal aprovou a lei de Política Nacional sobre Mudança do Clima, Lei nº 12.187, em 29 de dezembro de 2009, às vésperas da histórica Conferência das Partes da Convenção Quadro sobre Mudança do Clima ('COP15'), realizada em Copenhague. A lei estabeleceu princípios, objetivos e diretrizes para a gestão de emissões de gases de efeito estufa, e determinou a elaboração de um decreto fixando a responsabilidade dos diferentes setores da economia na redução de emissões de GEE. Dentre os aspectos mais importantes dessa lei, consta a definição de uma meta de redução de emissões de gases de efeito estufa em valor entre 36,1% e 38,9% até 2020.

Além dessa lei, foi criado, no mesmo ano, o Fundo Nacional sobre Mudanças Climáticas (Lei 12.014/09) para garantir recursos para projetos e ações de combate às mudanças climáticas no país e adaptação aos seus efeitos. O texto vincula o fundo ao Ministério do Meio Ambiente e define que será administrado por um comitê formado por representantes do governo federal e da sociedade civil. No âmbito federal, há diferentes organizações atuando no tema das mudanças climáticas.

No Brasil, há alguns exemplos importantes de políticas subnacionais em mudanças climáticas. O Estado de São Paulo aprovou a Lei da Política Estadual de Mudanças Climáticas – PEMC (Lei Estadual nº 13.798, de 9 de novembro de 2009), com o objetivo de estabelecer o compromisso do Estado frente ao desafio das mudanças climáticas globais, dispor sobre as condições para as adaptações necessárias aos impactos derivados das mudanças climáticas, bem como contribuir para reduzir ou estabilizar a concentração dos gases de efeito estufa na atmosfera. A lei previu a instalação de um espaço público participativo, o Conselho Estadual de Mudanças Climáticas de São Paulo, que veio a ser criado em outubro de 2010. Uma das principais atividades do órgão, composto por 42 membros, é fiscalizar o cumprimento da meta de reduzir a emissão de dióxido de carbono no estado em 20% até 2020.

São Paulo foi a primeira grande cidade no Brasil a elaborar de forma participativa e consultiva, e aprovar na Câmara Municipal, a partir da liderança do poder Executivo, uma política municipal sobre mudanças climáticas. A Lei da Política de Mudança do Clima de São Paulo foi aprovada pelo Legislativo municipal em 5 de junho de 2009, sob número 14.933, após pouco mais de um ano e meio de esforços do Executivo local em

formular, discutir com diferentes grupos de interesse, realizar consultas públicas, debater no âmbito das pastas de governo e negociar com os vereadores. O processo de formulação, consulta e validação da minuta de anteprojeto de lei enviado pelo Prefeito à Câmara Municipal foi fruto da ação da Secretaria do Verde e do Meio Ambiente em coordenação com outros órgãos municipais. A Lei do Município de São Paulo avançou ao estabelecer meta de redução de 30% das emissões de GEE nos quatro anos seguintes à sua aprovação, apontando estratégias nas diversas áreas de atuação da Prefeitura, tendo como base o inventário e o ano base de 2005.

Outra medida considerada digna de nota por alguns especialistas em mudanças climáticas na lei é a determinação de obrigatoriedade de redução progressiva do uso de combustíveis fósseis, adotando meta progressiva de redução de 10% ao ano, pelos ônibus do sistema de transporte público. Além de São Paulo, alguns poucos municípios têm promovido a discussão da adoção de legislação climática. A importância da adoção desse tipo de política pública no nível dos municípios tem sido promovida no âmbito da Associação Nacional de Municípios e Meio Ambiente - ANAMMA, associação que congrega secretários municipais de meio ambiente de todo o Brasil. A ANAMMA criou um grupo de trabalho para tratar do tema, liderado pela Secretaria do Verde e do Meio Ambiente de São Paulo.

Em 2009, o Rio de Janeiro criou sua política municipal de mudanças climáticas e desenvolvimento sustentável, definindo metas voluntárias de redução de emissões. Dentre as ações previstas na lei para atingir as metas, encontram-se:

- a) Implantação de medidas de ecoeficiência na máquina municipal;
- b) Adoção de isenções fiscais concedidas a serviços vinculados a complexos siderúrgicos para projetos de mitigação dos gases estufa;
- c) Obrigatoriedade da compensação ambiental (via reflorestamento) no setor da construção civil;
- d) Instalação do fórum carioca de mudanças climáticas e desenvolvimento sustentável. O fórum é composto por segmentos representativos da sociedade entre membros da iniciativa privada, sociedade civil e governo, e tem como objetivo contribuir para a consolidação da política de mudanças climáticas do município.

O Rio de Janeiro foi a primeira megacidade da América Latina a atualizar seu inventário de emissões de gases do efeito estufa, trabalho elaborado pela COPPE-UFRJ, com base na metodologia do IPCC.

Em 2010, foi aprovada a Lei nº 12.305, de 02 de agosto de 2010, que instituiu a Política Nacional de Resíduos (PNRS), com o objetivo de estimular a adoção de padrões sustentáveis de produção e consumo e incentivar à indústria da reciclagem. Foi regulamentada pelo Decreto nº 7.404, de 23 de dezembro de 2010 que criou o Comitê Interministerial da Política Nacional de Resíduos Sólidos e o Comitê Orientador para a Implantação dos Sistemas de Logística Reversa.

Licenciamento ambiental

Todas essas leis, e muitas outras não citadas aqui, estabeleceram mecanismos de comando e controle para orientar os agentes econômicos e a sociedade brasileira rumo ao desenvolvimento sustentável. Dentre esses instrumentos, um dos mais importantes foi o licenciamento ambiental. Trata-se de um procedimento administrativo através do 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, daquelas que, sob qualquer forma, possam causar degradação ambiental.

O licenciamento é um instrumento de caráter preventivo, que se tornou essencial para conciliar a preservação da qualidade ambiental com o desenvolvimento econômico. Em 1981, a Lei de Política Nacional do Meio Ambiente (Lei No. 6.938) considerou o Estudo de Impacto Ambiental como um dos instrumentos da política ambiental do país. E passou a ser exigido de forma mais ampla tanto nos projetos públicos quanto particulares, industriais ou não industriais, urbanos ou rurais, em áreas críticas ou não. A Constituição Brasileira de 1988 também determinou, em seu capítulo do meio ambiente, artigo 225, a exigência de estudos de impacto ambiental para empreendimentos com significativo impacto sobre o meio ambiente. No contexto normativo do país, o Conselho Nacional do Meio Ambiente, vinculado ao Ministério do Meio Ambiente, teve importante papel, tendo editado diversas resoluções sobre o tema.

LINKS:

16/11/2012 - Ibama apreende madeira retirada ilegalmente de floresta no oeste do Pará
<http://www1.folha.uol.com.br/poder/1186718-ibama-apreende-madeira-retirada-ilegalmente-de-floresta-no-oeste-do-para.shtml>

IBAMA e ICMBIO esclarecem porque as cavernas de São Paulo foram interditadas
<http://ecoviagem.uol.com.br/noticias/ambiente/areas-preservadas/ibama-e-icmbio-esclarecem-porque-as-cavernas-de-sao-paulo-foram-interditadas-7782.asp>

Vídeos:

IBAMA apreende 900 toras de madeira extraídas ilegalmente no Pará -
<http://www.youtube.com/watch?v=TySpJ7KgfCk>

IBAMA em Ação - Agentes Ambientais Federais do IBAMA em busca de caçadores de animais silvestres - <http://www.youtube.com/watch?v=SKWdVD4zpaA>

Operação Bateia IBAMA, ICMBio, DPF, Exército Brasileiro estoura garimpo ilegal em Mato Grosso - <http://www.youtube.com/watch?v=cHGwARZ5KoU>