T28 - Categoria: Resultado de Pesquisa

O contexto jurídico das políticas municipais de educação ambiental e suas possíveis contribuições para a consolidação dos direitos fundamentais do cidadão

Paola Larissa Brandão
Mestrado Profissional em Gestão Pública, Universidade Federal do Espírito Santo - paolalarissab@hotmail.com.
Marcos C. Teixeira
Professor adjunto do Departamento de Ciências Agrárias e Biológicas, Laboratório de Educação Ambiental, Universidade Federal do Espírito Santo – Campus São Mateus

1 Introdução

Após a implantação da Lei 9795/1999, que institui a Política Nacional de Educação ambiental (PNEA), houve um rápido crescimento da educação ambiental nos municípios brasileiros, conforme aparece nos resultados do Censo Escolar[3] publicado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP). Os dados de 2004 indicaram a universalização da educação ambiental nos municípios, quando 94,95% das escolas do ensino fundamental declaram ofertar a educação ambiental de alguma forma, seja por inserção da temática no currículo, em projetos. Registrou-se, inclusive, ainda que em menor quantidade, disciplinas específicas para tratar do tema, o que contraria a legislação vigente. Em termos do atendimento, existiam em 2001 cerca de 25,3 milhões de crianças com acesso à educação

ambiental, sendo que, em 2004, esse total subiu para 32,3 milhões (BRASIL, MEC,2007).

Apesar dos avanços na oferta da Educação ambiental no nível municipal o Brasil está muito distante de atender ao Tratado Internacional para as Sociedades Sustentáveis. Ainda podem ser identificados diversos problemas que têm limitado a efetivação da educação ambiental na esfera local, entre os quais merece especial atenção a ausência de políticas públicas municipais capazes de garantir a efetivação da educação ambiental enquanto direito do cidadão nos níveis formal e não-formal.

Diante da importância da gestão ambiental no nível local, que impacta diretamente a vida do cidadão, torna-se relevante refletir sobre a autonomia jurídica municipal para elaborar e gerir políticas públicas em educação ambiental. Neste artigo, realiza-se uma análise sobre o contexto jurídico de implantação das políticas municipais de educação ambiental e suas contribuições para a consolidação dos direitos fundamentais do cidadão.

2 A educação ambiental como bem jurídico

Mais do que institucionalizar a educação ambiental, um aspecto relevante é que a Constituição, na verdade, confere ao meio ambiente ainda o status de bem jurídico. Vejamos:

> Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações (grifo nosso).

A classificação do meio ambiente como sendo um bem jurídico não é mera questão conceitual. Ganha conotação prática de alta relevância processual quando compreendida sob o prisma da teoria geral do Direito onde: só aquilo que a ordem jurídica reconhece como sendo bem, pode ser objeto de direito e só o objeto de direito pode ser objeto das relações jurídicas (PEREIRA, 1991).

Não menos significante para o incremento da proteção ao meio ambiente brasileiro é a expressão “bem de uso comum do povo”, empregada no texto constitucional no mesmo artigo. Consideram-se bens de uso comum do povo, segundo Maria Sylvia Di Pietro: “aqueles que, por determinação legal ou por sua própria natureza, podem ser utilizados por todos em igualdade de condições, sem necessidade de consentimento individualizado por parte da administração”. São exemplos de bens públicos os mares, florestas, o ar, rios, praias, ruas, praças, estradas, etc.

Por se tratarem de bens que podem ser utilizados por qualquer pessoa do povo, coletiva ou individualmente, esta utilização se reveste em típico direito constitucional que, pela indeterminação dos agentes que podem exercê-lo, recebe o nome de “direito difuso”. A esta modalidade de direito, constitucionalmente assegurado, o legislador tratou de criar instrumentos eficazes para a garantia de seu exercício.

Direitos difusos são os transindividuais, de natureza indivisível, de que sejam titulares pessoas indeterminadas e ligadas por circunstâncias de fato. É o que fundamenta o artigo 81, parágrafo único, I, do Código de Defesa do Consumidor. Sendo assim, é absolutamente necessário que o meio ambiente seja compreendido como um direito de todos, que deve ser defendido por qualquer cidadão, independentemente de grupos ou associações, distribuindo entre a sociedade o peso do trabalho que, hoje em dia, recai apenas nos ombros do Ministério Público (SOUZA, 2012). Não por ser o único legitimado a exercer a proteção do Meio Ambiente, mas por simples ausência de sujeitos que também chamem para si tal prerrogativa. É necessário também que se crie a consciência de que a defesa do Meio Ambiente se constitui na defesa de nosso maior patrimônio e de nosso próprio Estado e que, por isto mesmo, a sua proteção se constitui em direito-dever irrenunciável de cada um (SOUZA, 2012). Sendo assim, é razoável supor que se a educação ambiental está no mesmo dispositivo constitucional que trata do direito ao meio ambiente e confere a ela o poder de assegurar a sua efetividade, há nisso, então, um poder-dever irrenunciável do Estado e

dos cidadãos de exercer seu direito difuso, se valendo dos instrumentos eficazes para a garantia de seu exercício, também em razão da efetividade da Política Nacional de Educação Ambiental.

Nesse contexto de obrigações, a Constituição Federal é mais enfática ao conferir ao Poder Público de forma geral a incumbência de promover a educação ambiental. Já a lei de educação ambiental é mais específica:

> Art. 7° A Política Nacional de Educação Ambiental envolve em sua esfera de ação, além dos órgãos e entidades integrantes do Sistema Nacional de Meio Ambiente - Sisnama, instituições educacionais públicas e privadas dos sistemas de ensino, os órgãos públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e organizações não-governamentais com atuação em educação ambiental (grifo nosso).

Em seu artigo 13, trata da educação ambiental não-formal e incumbe aos poderes públicos nos três níveis incentivá-la por intermédio dos meios de comunicação em massa, da formulação de programas e atividades vinculadas à educação ambiental não-formal, a sensibilização da sociedade para a importância das unidades de conservação, o ecoturismo, entre outros. Já o decreto 4281/02 que regulamenta a lei de educação ambiental, conferindo-lhe aplicabilidade, dispõe:

> Art. 1° A Política Nacional de Educação Ambiental será executada pelos órgãos e entidades integrantes do Sistema Nacional de Meio Ambiente - SISNAMA, pelas instituições educacionais públicas e privadas dos sistemas de ensino, pelos órgãos públicos da União, Estados, Distrito Federal e **Municípios**, envolvendo entidades não governamentais, entidades de classe, meios de comunicação e demais segmentos da sociedade (grifo nosso).

Observa-se que a legislação brasileira pertinente estabelece que é uma obrigação do Estado a promoção da educação ambiental como forma de atuação com vistas à preservação ambiental. Para Antunes (1999) a correta implementação de amplos processos de educação ambiental é a maneira mais

eficiente e economicamente viável de evitar que sejam causados danos ao meio ambiente.

3 A política municipal de educação ambiental como promotora dos direitos fundamentas do cidadão

Com enfoque na legislação municipal, salienta-se que os municípios possuem competência constitucional para legislar principalmente sobre assuntos de interesse local e deve ainda suplementar a legislação federal e estadual naquilo que couber, conforme previsto no artigo 30 da Constituição Federal. Assim, sendo educação ambiental um interesse local de qualquer município, é indiscutível a competência municipal para legislar sobre a matéria, desde que obedeça às leis gerais existentes, pois, em se tratando da matéria meio ambiente, possui competência concorrente.

Como dito, o artigo 16 da Lei 9795/1999 determina que os Estados, Distrito Federal e Municípios, na esfera de sua competência e áreas de sua jurisdição, definam diretrizes, normas e critérios para a EA. Sendo assim, os municípios possuem a obrigação de produzirem leis como forma de garantirem a execução da política nacional de educação ambiental.

Os Direitos e Garantias Fundamentais estão presentes na Constituição Federal de 1988, Título II, subdivididos em cinco capítulos: Direitos individuais e coletivos, Direitos sociais, Direitos de Nacionalidade, Direitos Políticos e Direitos relacionados à existência, organização e a participação em partidos políticos.

Conceitualmente, Pinho (2010) define direitos fundamentais como um conjunto indispensável de prerrogativas, necessários para assegurar uma existência digna e igual para todas as pessoas, não bastando ao Estado reconhecer direitos formalmente; deve buscar concretizá-los, incorporá-los no dia a dia dos cidadãos e de seus agentes. Para o direito, os direitos fundamentais estão divididos em quatro dimensões ou gerações. Para Bonavides (1993) os direitos de primeira dimensão são os que representam exatamente os direitos civis e políticos, que correspondem à fase inicial do constitucionalismo ocidental, mas que continuam a integrar os catálogos das Constituições atuais, o que demonstra a

cumulatividade das dimensões. São os direitos relativos à vida, liberdade, propriedade e igualdade.

A respeito da segunda dimensão dos direitos fundamentais, Bonavides (1993) afirma que são os direitos sociais, culturais e econômicos bem como os direitos coletivos ou de coletividades, introduzidos no constitucionalismo das distintas formas de Estado social, depois que germinaram por obra da ideologia e da reflexão antiliberal deste século. Nasceram abraçados ao princípio da igualdade, do qual não se podem separar, pois fazê-lo equivaleria a desmembrá-los da razão de ser que os ampara e estimula.

Já os da terceira dimensão, segundo Medeiros (2004), são denominados de direito de fraternidade ou de solidariedade porque têm natureza de implicação universal, sendo que os mesmos alcançam, no mínimo, uma característica de transindividualismo e, em decorrência dessa especificidade, exigem esforços e responsabilidades em escala mundial, para que sejam verdadeiramente efetivados.

Por fim, os da quarta dimensão, conforme as palavras de Novelino (08) tais direitos foram introduzidos no âmbito jurídico pela globalização política, compreendem o direito à democracia, informação e pluralismo. Os direitos fundamentais de quarta dimensão compendiam o futuro da cidadania e correspondem à derradeira fase da institucionalização do Estado social sendo imprescindíveis para a realização e legitimidade da globalização política.

Na seara da educação ambiental, interessa os direitos de terceira geração, os quais “materializam poderes de titularidade coletiva e constituem um passo importante no processo de desenvolvimento sustentável” (EUSTÁQUIO, 2008). Assim, nos direitos de terceira geração, o meio ambiente ganhou status de direito fundamental.

É assim que entende o Supremo Tribunal Federal que, como guardião da Constituição, reconheceu o direito ao meio ambiente como um direito fundamental e como bem jurídico merecedor de tutela constitucional nos autos do RE 134.297-8/SP.

O papel dos municípios nesse contexto é de extrema importância, pois são os responsáveis pela efetivação dos direitos fundamentais através das políticas púbicas. É a opinião de Giovani da Silva Corralo (2014) ao afirmar que a efetivação da autonomia municipal em toda a sua amplitude é essencial para a efetivação do Estado Democrático de Direito e para a efetivação dos direitos fundamentais.

O estabelecimento da Política Municipal de Educação Ambiental é a ferramenta que trabalha o entendimento do município sobre a educação ambiental e consolida o Programa Municipal de Educação Ambiental. Ambos devem ser consonantes com a Política Nacional de Educação Ambiental (Lei nº 9.795, de 27/04/1999), com o Decreto que a regulamenta (Decreto nº 4.281/02) e com a Política Estadual de Educação Ambiental (Lei nº 9.265/2009). O Programa Municipal de Educação Ambiental deve estabelecer as diretrizes, objetivos, potenciais participantes, linhas de ação e metas que nortearão os projetos e as ações de educação Ambiental do Município. Deve ainda garantir o envolvimento da sociedade a fim de desenvolver uma postura crítica e reflexiva e, desta forma, ampliar a consciência dos cidadãos para a importância de participar da gestão do meio ambiente.

No Programa Municipal devem ainda estar definidos os princípios que o embasam e os objetivos do Programa para o desenvolvimento das ações de educação ambiental no município. É ideal que o Programa se relacione também com as Diretrizes Pedagógicas, para trabalhar a Educação Ambiental de acordo com a Resolução Nº de 15 de junho de 2012, que Estabelece as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Ambiental. Outro aspecto importante a observar é o desenvolvimento de EA considerando espaços institucionalizados no município, além das escolas, para o desenvolvimento de ações não formais, como os Centros de Visitantes das Unidades de Conservação, Parques Urbanos e Centros Municipais de Educação Ambiental – estes com a finalidade à implantação de ações, projetos e programas de educação ambiental, obedecendo ao projeto político-pedagógico do município.

4 Considerações finais

Mesmo com o aparato nacional e estadual ainda há um déficit no cumprimento das metas de gestão para oferta da educação ambiental no Brasil. Apesar dos esforços das esferas federal e estadual no funcionamento do sistema articulado das políticas públicas, ainda há um distanciamento entre estas esferas e a realidade local, pois é no município que as políticas públicas têm impacto mais efetivo e direto na vida do cidadão. É no município que ocorre a práxis da educação ambiental. É aí, no nível local que as atividades podem contribuir para as mudanças necessárias ao enfrentamento da crise social e ambiental. Assim, os municípios representam, ao mesmo tempo, o elo mais frágil e também o mais importante do sistema de gestão da educação ambiental, necessário ao estabelecimento do desenvolvimento sustentável.

De acordo com o que depreende do arcabouço da legislação brasileira que trata sobre educação ambiental no Brasil, podemos concluir pela legalidade e pela relevância da instituição da instituição das políticas municipais de educação ambiental como instrumento capaz de contribuir para o acesso do cidadão à educação ambiental, direito previsto na Constituição federal.

Referências

ANTUNES, Paulo de Bessa. Curso de Direito Ambiental: doutrina, legislação e jurisprudência. 2ª ed. Rio de Janeiro: Renovar, 1999.

BONAVIDES, Paulo. Curso de direito constitucional. São Paulo: Malheiros, 1993.

BRASIL. Educação na diversidade: o que fazem as escolas que dizem que fazem educação ambiental / Organização: Rachel Trajber, Patrícia Ramos Mendonça. – Brasília: Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade, 2007.

BRASIL. Presidência da República. Lei N° 9.795, de 27 de abril de 1999. Política Nacional de Educação Ambiental. Disponível em

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9795.htm. Acesso em 30 de novembro de 2017.

BRASIL. Presidência da República. Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990. Código de Defesa do Consumidor. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8078.htm. Acesso em 06 de dezembro de 2017.

BRASIL. Constituição Federal de 1988. Promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituição.htm. Acesso em 06 de dezembro de 2017.

CORRALO, Giovani da Silva. Município: autonomia na Federação Brasileira. 2º edição. Curitiba: Juruá Editora, 2014, p. 175.

EUSTÁQUIO, Leandro. Direito Ambiental. 1ª edição. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2008.

MEDEIROS, Fernanda Luiza Fontoura de. Meio ambiente: direito e dever fundamental. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2004. p. 74-75.

NOVELINO, Marcelo. Direito Constitucional. 2.ed. Rev. Atual. e ampl. São Paulo: Método, 2008. p-229.

PEREIRA, Caio Mário da Silva. Iinstituições de Direito Civil. Rio de Janeiro. Forense. 1991. p. 272.

PINHO, Rodrigo César Rebello. Teoria geral da Constituição e direitos fundamentais. São Paulo: Saraiva, 2010.

SOUZA, Adriano Stanley Rocha. O Meio Ambiente como Direito Difuso e a sua Proteção como Exercício de Cidadania. Revista da Faculdade Mineira de Direito, Belo Horizonte, v.15, n. 30, p. 257-272, jul/dez. 2012.