

A Implementação do Direito à Informação Ambiental

Flavia Tavares Rocha Loures*

1. Introdução.
2. Participação popular e proteção ambiental.
3. A participação popular e o direito à informação ambiental.
4. A regulamentação do direito à informação ambiental.
 - 4.1 O Direito Internacional.
 - 4.2 Direito Comparado.
 - 4.3 Tutela Constitucional.
 - 4.4 Instrumentos legais de garantia.
 - 4.5 A Lei 10.650/03.
5. Sistemas de informação Ambiental.
6. Conclusões.

1. Introdução

O presente trabalho tem por objeto o estudo do *direito à informação ambiental*, compreendido como instrumento de implementação e pressuposto lógico da efetivação do princípio da participação popular; este, por sua vez, integra as bases do Direito Ambiental, enquanto norma geral norteadora da realização concreta do direito constitucional ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Pretende-se, de início, analisar e contextualizar este princípio, estabelecendo-se a relação indissociável que com ele guarda o direito à informação, em matéria de proteção do ambiente. Em seguida, o direito à informação ambiental será abordado conforme a disciplina que recebe em diversos documentos de direito internacional público, como a *Declaração do Rio* e a *Agenda 21*; no direito comparado, especialmente na legislação norte-americana e na da Comunidade Econômica Européia; nos diversos dispositivos da Constituição Federal de 1988 e, finalmente, na legislação infraconstitucional pátria. Além disso, serão examinados os chamados sistemas de informação ambiental, através dos quais esta flui entre os órgãos públicos competentes, até alcançar os formadores de opinião e difundir-se pela sociedade.

Este artigo parte, pois, da premissa de que o Direito Ambiental representa a consagração do ideal da Democracia Participativa. Nesse contexto, as *decisões*

políticas^[1], a serem tomadas no âmbito da Administração Pública, da produção legislativa e da atividade jurisdicional ganham maior legitimidade, a partir do envolvimento do cidadão, individualmente ou através de entidades associativas, nas questões de interesse público. Tais decisões passam a representar, de forma real, os anseios das comunidades envolvidas e a refletir as peculiaridades sociais, econômicas e ambientais de cada região.

Com efeito, o “Direito é fruto do exercício da cidadania, que se traduz pela organização dos diversos segmentos sociais no sentido da defesa de seus interesses e projetos (...). O Estado vive a partir da cidadania, sustenta-se pela cidadania e existe para servir aos cidadãos (...), pois estes são, inversamente, a condição, a origem e a legitimidade para suas ações”.^[2]

Nesse contexto, o Direito Ambiental busca resgatar os *princípios constitucionais de cidadania e da dignidade da pessoa humana*, na forma do artigo 1º, II e III, e parágrafo único, da Magna Carta^[3], situando o cidadão como sujeito pró-ativo nos processos de formulação e implementação das políticas públicas de proteção do patrimônio ambiental e de tomada de decisões dos órgãos e entidades integrantes do Sistema Nacional do Meio Ambiente – SISNAMA, instituído pela Lei 6.938, de 31.08.1981.

2. Participação popular e proteção ambiental

O princípio da participação popular, enquanto cerne do Direito Ambiental e inerente ao sistema democrático adotado pela Carta Constitucional de 1988, deve ser sempre considerado nas atividades de elaboração, de hermenêutica e de aplicação das normas que compõem esse campo do sistema jurídico pátrio.

A respeito desse princípio, MARCELO ABELHA RODRIGUES traz elucidativas lições:

“O princípio da participação constitui um dos postulados fundamentais do Direito Ambiental. Embora ainda pouco difundido em nosso país, a verdade é que tal postulado se apresenta na atualidade como sendo uma das principais armas, senão a mais eficiente e promissora, na luta por um ambiente ecologicamente equilibrado. Entretanto, é um princípio cujas diretrizes atuam esperando um resultado a longo prazo, porém com a vantagem inescindível de atacarem as bases dos problemas ambientais: a consciência ambiental. Isso faz desse postulado algo extremamente sólido e com perspectivas altamente promissoras em relação ao meio ambiente.

Porquanto constitua um dos princípios do Direito Ambiental, a *participação* tem as suas raízes na sociologia política e reflete, resumidamente, a idéia de atuação da sociedade civil, que adota comportamentos queridos pelo legislador, cumprindo-os espontaneamente e exigindo a atuação sobre as decisões políticas do Estado (*democracia*), de modo a fazer com que o Poder Público assumira uma postura ética, social e comprometida com os valores e as funções que deve respeitar e realizar.

(...)

Isso representa dizer que cada um de nós deve fazer a sua parte em relação aos bens e valores ambientais, e mais do que isso, exigir que *todos* façam a sua

parte. Esse último matiz é que dá o colorido do *princípio da participação ambiental*, na exata medida em que, vivendo-se em um Estado Democrático de Direito, sob os princípios e objetivos referidos anteriormente^[4], o que se espera da sociedade é justamente uma tomada de posição, ativa, altruísta, ética e participativa, mormente quando estamos diante de valores sagrados e essenciais à preservação da vida.”^[5]

O exercício da cidadania, como reflexo da aplicação do princípio da participação popular, empresta legitimidade, transparência e segurança aos processos decisórios, e pode manifestar-se das seguintes formas: organização jurídica das comunidades (em associações de bairro, por exemplo)^[6]; participação popular no processo legislativo, desde a fase de discussões até a aprovação final do projeto, e através dos mecanismos constitucionais de democracia direta (referendo, plebiscito e iniciativa popular)^[7]; pressão e controle sobre as autoridades públicas e busca pela efetividade das orientações e decisões políticas emanadas dos órgãos ambientais; participação direta na gestão ambiental por meio de tais organismos, sejam de caráter consultivo ou deliberativo, federais, estaduais, distritais ou municipais^[8]; e, finalmente, utilização séria e em massa de instrumentos jurídico-processuais de tutela do ambiente^[9].

Por sua vez, o acesso à informação ambiental interliga Direito e Cidadania e prepara os caminhos que serão trilhados pela sociedade civil organizada e consciente de suas prerrogativas e obrigações. Isto porque a população ignorante e passiva permite que o Direito seja utilizado como instrumento de dominação, quando deveria refletir as relações e os conflitos estabelecidos no seio da sociedade e as necessidades daqueles que são, ao mesmo tempo, criadores e destinatários do ordenamento jurídico. Afinal, como propugna a Carta de 1988, “todo o Poder emana do povo”.

Neste contexto, o Movimento por Justiça Ambiental^[10] e as entidades ambientalistas surgem como sujeitos coletivos de direitos, que atuam junto aos órgãos públicos ambientais, provocam o Poder Judiciário, exigem atuação ambiental e socialmente responsável por parte do setor empresarial e, afinal, lutam pela efetividade e pelo aperfeiçoamento das normas de tutela ambiental.

3. A participação popular e o direito à informação ambiental

Conforme ensina PAULO DE BESSA ANTUNES, “o Direito Ambiental é um direito que tem uma das vertentes de sua origem nos movimentos reivindicatórios dos cidadãos e, como tal, é essencialmente democrático. O princípio democrático materializa-se através dos direitos à informação e à participação” e “é aquele que assegura aos cidadãos o direito pleno de participar na elaboração das políticas públicas ambientais”.^[11]

O direito à informação é, portanto, um dos instrumentos de efetivação do princípio da participação e, ao mesmo tempo, de controle social do Poder,

permitindo a atuação consciente e eficaz da sociedade, no desenvolvimento e na implementação das políticas públicas direcionadas à área ambiental.

Segundo ÉDIS MILARÉ, o direito à informação:

“surge como significativa conquista da cidadania para a participação ativa na defesa de nosso rico patrimônio ambiental. Aliás, o direito à informação é um dos postulados básicos do regime democrático, essencial ao processo de participação da comunidade no debate e nas deliberações de assuntos de seu interesse direto. (...) De fato, o cidadão bem informado dispõe de valiosa ferramenta de controle social do Poder. Isto porque, ao se deparar com a informação e compreender o real significado da Questão Ambiental, o ser humano é resgatado de sua condição de alienação e passividade. E, assim, conquista sua cidadania, tornando-se apto para envolver-se ativamente na condução de processos decisórios que hão de decidir o futuro da humanidade sobre a Terra.”^[12]

4. A regulamentação do direito à informação ambiental

4.1 O Direito Internacional

No plano global, foi a *Declaração Universal dos Direitos Humanos*, proclamada pela Resolução 217-A (III) da Assembléia Geral das Nações Unidas, de 10.12.1948, e assinada pelo Brasil na mesma data, o documento que, há anos atrás, lançou as bases para a consolidação do direito à informação. Conforme dispôs a Declaração, “toda pessoa tem direito à liberdade de opinião e expressão; este direito inclui a liberdade de, sem interferências, ter opiniões e de procurar, receber e transmitir informações e idéias por quaisquer meios, independentemente de fronteiras”.^[13]

Por seu turno, a *Declaração de Estocolmo*, que resultou da *Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano*, de 1972, consignou a importância da educação e da divulgação de informações para fundamentar as bases de uma opinião pública consciente de suas responsabilidades sociais e ambientais, especialmente através dos meios de comunicação de massa; ressaltou, além disso, a necessidade de se fomentar a pesquisa e o desenvolvimento científicos, bem como o livre intercâmbio de experiências e de informação atualizada, especialmente para garantir o acesso dos países em desenvolvimento às chamadas tecnologias limpas.^[14]

Em 1992, a *Declaração do Rio*, formalizada durante a *Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento*, tratou das obrigações recíprocas entre os Estados relativas à notificação em casos de desastres naturais ou outras emergências, cujos efeitos possam ultrapassar suas fronteiras; e de informação sobre atividades potencial ou efetivamente causadoras de considerável impacto ambiental transfronteiriço negativo. Refere, ainda, o direito à informação perante as autoridades públicas, inclusive quanto a materiais e atividades perigosas nas comunidades; e declara o dever dos

Estados de disponibilizar informações para a coletividade, visando a facilitar e estimular a conscientização pública e a participação democrática.^[15]

A *Agenda 21*^[16], que também brotou no âmbito da Conferência conhecida como *Rio-92*, reconhece que cada pessoa é usuária e provedora de informação em sentido amplo (dados, informações, experiências e conhecimentos) e que a necessidade de informação surge em todos os níveis, desde o de tomada de decisões superiores, nos planos nacional e internacional, ao comunitário e individual. Neste sentido, em seu Capítulo 40, institui duas metas fundamentais: a redução das diferenças em matéria de dados e a melhoria da disponibilidade da informação.^[17]

Há que se mencionar, ainda, os diversos Tratados e Convenções Internacionais, a exemplo do Tratado de Cooperação Amazônica de 1978, que se fundam no intercâmbio de informações.

4.2 Direito comparado

O Congresso Nacional norte-americano aprovou, em 1966, o *Ato de Liberdade de Informação (Freedom of Information Act – FOIA)*, por força do qual qualquer pessoa tem direito de requerer acesso aos arquivos e às informações existentes nas agências governamentais federais – direito este que somente poderá sofrer limitação nos casos expressamente ali previstos. Esta Lei não exige sejam declinadas as razões pelas quais determinada informação esteja sendo requerida.^[18]

Sobre esse Diploma e a sua posterior alteração, introduzida pela Lei 104-231 (*Electronic Freedom of Information Act Amendments of 1996*), que estendeu a sua aplicação aos arquivos existentes em meio eletrônico, o ex-Presidente norte-americano, BILL CLINTON, assim se manifestou: “the FOIA was the first law to establish an effective legal right of Access to government information, underscoring the crucial need in a democracy for open access to government information by citizens. In the last 30 years, citizens, scholars and reporters have used FOIA to obtain vital and valuable government information. (...) Our Country was founded on democratic principles of openness and accountability, and for 30 years, FOIA has supported these principles. Today, the Electronic Freedom of Information Act Amendments of 1996” reforges an important link between the United States Government and the American people”.^[19]

Por sua vez, a *Diretiva 90/313/CEE* do Conselho das Comunidades Européias, de 07.06.1990, trata da liberdade de divulgação e do acesso à informação ambiental de posse das autoridades públicas, obrigando todos os Estados que compõem a Comunidade. Este direito pode ser exercido por pessoas físicas e jurídicas, nacionais ou estrangeiras, e independe de prova de interesse na questão.

A segurança pública, a confidencialidade das diligências das autoridades públicas, das relações internacionais e da defesa nacional, os segredos comercial e industrial, os dados e registros pessoais, dentre outros, são motivos para o indeferimento do pedido. Deverão ser assegurados pelos Estados-

membros a disponibilização das informações de posse de organismos com responsabilidades públicas ambientais e sob controle de autoridades, bem como o fornecimento ao público de informações gerais sobre o estado do ambiente, através, por exemplo, da publicação periódica de relatórios descritivos.^[20]

Ainda no âmbito da Comunidade Econômica Européia, vale mencionar a *Convenção sobre o Acesso à Informação, a Participação do Público no Processo Decisório e o Acesso à Justiça em matérias ambientais*, ratificada em 25.06.1998, na cidade de Arhus, na Dinamarca.^[21]

Essa Convenção parte da premissa de que o acesso à informação e a participação pública legitimam os processos decisórios e asseguram a eficácia das políticas públicas ambientais. Reconhece, ainda, a importância do envolvimento dos cidadãos, individualmente, das organizações não-governamentais e do setor privado, na proteção do patrimônio ambiental internacional.

Para exercer seus direitos, no âmbito desta Convenção, não há necessidade de o requerente demonstrar qualquer interesse específico na questão. A informação a ser disponibilizada abrange relatórios ambientais, textos de legislação interna e de tratados, acordos e convenções internacionais, além de políticas, planos e programas governamentais relacionados à matéria ambiental. Ademais, está garantido o acesso às informações necessárias a garantir a ampla participação do público em procedimentos licenciatórios, na preparação de planos e programas tutelares de recursos ambientais e na elaboração de projetos de lei e regulamentos.

4.3 Tutela Constitucional

A Carta Constitucional de 1988 foi promulgada no contexto da crise do modelo de Democracia *meramente* representativa, quando se consagrou a importância e o potencial do princípio da participação popular consciente e pró-ativa. Em paralelo, reconheceu-se, em âmbito mundial, que a Questão Ambiental está umbilicalmente ligada à qualidade de vida humana e de que a tutela dos recursos ambientais guarda íntima relação com as políticas de desenvolvimento social e econômico, de expansão urbana, de saneamento e de distribuição de conhecimento e informação.

Com isso, a Constituição em vigor conceituou o meio ambiente como “bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida” e impôs ao “Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações”.^[22]

Celebrou-se, assim, a democratização do acesso aos recursos ambientais e a obrigação de todos de zelar pela qualidade do meio, em respeito ao direito universal ao ambiente ecologicamente equilibrado, enquanto direito fundamental de terceira geração, inserido na categoria dos interesses difusos.

Neste passo, o direito à informação ambiental surge como pressuposto não apenas ao exercício do direito ao ambiente ecologicamente equilibrado, como ao

cumprimento do dever jurídico de protegê-lo e preservá-lo para as gerações atuais e as vindouras.

O direito à informação possui assento em diversos dispositivos constitucionais, na qualidade de *direito público subjetivo* e de interesse de natureza difusa, fundamental ao exercício da cidadania, de que são titulares, ao mesmo tempo, cada cidadão e a coletividade como um todo, e que pode, a princípio, ser exercido contra o Estado, os meios de comunicação ou quaisquer pessoas, físicas ou jurídicas, detentoras de informações, dados e documentos de relevância para a proteção ambiental.

Objetivamente, o *direito coletivo e geral à informação* está assegurado no artigo 5º, XIV, da Magna Carta, nos termos seguintes: “é assegurado a todos o acesso à informação e resguardado o sigilo da fonte, quando necessário ao exercício profissional”.

Mais adiante, o inciso XXXIII do mesmo artigo dispôs: “todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado”.

O objeto deste segundo dispositivo é bem mais específico e diz respeito ao acesso amplo, por pessoas físicas e jurídicas, nacionais e estrangeiras, às informações constantes dos órgãos públicos, fundado no princípio da publicidade dos atos administrativos, o qual foi, por sua vez, positivado no artigo 37 da Constituição Federal. A sua materialização dá-se através do chamado *direito de petição*, que constitui garantia acessória ao exercício do direito à informação, através do qual o cidadão pode “acionar o Poder Público para que este, no exercício de sua autotutela, ponha fim a uma situação de ilegalidade ou de abuso de poder”.^[23]

A Carta Constitucional ainda define, no Capítulo que trata da Comunicação Social, que “a manifestação do pensamento, a criação, a expressão e a informação, sob qualquer forma, processo ou veículo não sofrerão qualquer restrição, observado o disposto nesta Constituição”.^[24]

Os meios de comunicação são titulares do direito de transmitir a informação, através de meios apropriados, ao mesmo tempo em que possuem, ao lado do Estado, o dever jurídico, não apenas de prestar informações e esclarecimentos quando provocados, mas de assumir postura pró-ativa e independentemente de requerimento, no sentido de manter o público atualizado das informações de seu interesse, à medida que estas vão sendo produzidas, atendendo às demandas de uma sociedade cidadã, em constante processo de autocapacitação.

Mais que isso, no cumprimento desse dever, as emissoras de rádio e televisão devem observância ao princípio insculpido no artigo 221, IV, da Magna Carta, que dispõe sobre o respeito e o estímulo aos valores éticos e sociais da pessoa e da família, entre os quais a ética ambiental, em defesa da vida.

Processualmente, no inciso LXXII do artigo 5º, regulamentado pela Lei 9.507/87, o Constituinte criou o *habeas data*, “para assegurar o conhecimento de

informações relativas à pessoa do impetrante, constantes de registros ou bancos de dados de entidades governamentais ou de caráter público”.

Em matéria de informação ambiental, a Constituição Federal trata de forma expressa da natureza pública do estudo prévio de impacto ambiental, enquanto preciosa fonte de informação das comunidades. Essa modalidade de avaliação de impacto é exigível no âmbito de procedimentos licenciatórios, para a implantação e a operação de empreendimentos potencialmente causadores de *significativa* degradação do ambiente.^[25]

Ao mesmo tempo, a Constituição impõe ao Poder Público o dever de promover a conscientização pública para a importância da preservação do equilíbrio entre os meios biótico e abiótico, para o que a prestação e a divulgação de informações de interesse ambiental constituem pressupostos fundamentais.^[26]

Especificamente na tutela do patrimônio cultural brasileiro, há garantia específica do direito à informação, impondo-se à Administração Pública a gestão da documentação e as providências para franquear ao público a sua consulta.^[27]

4.4 Instrumentos legais de garantia

Conforme exposto, o direito à informação está formal e suficientemente assegurado na Constituição Federal pátria. Não obstante, reservou-se ao legislador ordinário a edição de atos legislativos instrumentais ao exercício daquele direito.

Isso não ocorre apenas no Brasil, pois “a transição do reconhecimento da necessidade de se ter um público informado e engajado no processo decisório à adoção de medidas legais e práticas para assegurar este engajamento continua sendo um grande desafio para os governos ao redor do mundo”.^[28]

De fato, a maior dificuldade “está na instrumentalização do direito à informação através do estabelecimento de procedimentos, instâncias, prazos, formas, sistematização, organização e padronização de bancos de dados, para que possa ser efetivamente utilizado como mecanismo da participação popular nas decisões governamentais e de controle social do Estado”.^[29]

Entretanto, não se pode deixar de reconhecer que o Direito pátrio vem desenvolvendo um arcabouço legislativo que merece referência, visando à implementação concreta do direito à informação em geral e à relativa ao estado do ambiente. Vejamos.

A Lei 8.159, de 08.01.1991, traça as linhas gerais sobre o direito à informação, ao instituir a *Política Nacional de Arquivos Públicos e Privados*, impondo ao Estado os deveres de gestão documental e de proteção especial de arquivos, considerados estes como instrumentos de apoio à administração, à cultura e ao desenvolvimento científico, além de elementos de prova e informação. *Arquivos públicos* são, assim, os conjuntos de documentos produzidos e recebidos no exercício das atividades de órgãos públicos de âmbito federal, estadual, distrital e municipal, em decorrência de suas funções administrativas, legislativas e judiciárias, bem como pelas instituições de caráter público e entidades privadas encarregadas da gestão de serviços públicos.

Os arquivos privados podem ser identificados pelo Poder Público como de interesse público e social, quando reconhecida a sua relevância para a preservação da história do Brasil e o desenvolvimento científico nacional; o acesso a eles poderá ser franqueado ao público mediante autorização de seu proprietário ou possuidor.

A Lei em comento garante abstratamente o respeito ao *sigilo imprescindível à segurança da sociedade e do Estado*, considerando, desde logo, sigilosos os documentos cuja divulgação ponha em risco essa segurança, bem como aqueles necessários ao resguardo da inviolabilidade da intimidade, da vida privada, da honra e da imagem das pessoas.

Por sua vez, a Lei 9.051, de 18.05.1995, estabelece o procedimento para o requerimento de certidões perante o Poder Público, pecando, porém, por exigir sejam declinados os fins e as razões do pedido; na contramão, pois, da legislação internacional estudada acima.

Adentrando a seara ambiental, vale notar que *o desenvolvimento e a difusão de pesquisas e de tecnologias nacionais de manejo dos recursos naturais, a divulgação de dados e informações e a conscientização pública* constituem objetivos da Política Nacional do Meio Ambiente, instituída pela já citada Lei 6.938/81, que é, aliás, a fonte primária do Direito Ambiental interno.

Mais adiante o legislador inseriu, entre os *instrumentos* dessa Política, o *Sistema Nacional de Informações sobre Meio Ambiente – SINIMA*, bem como “*a garantia da prestação de informações relativas ao Meio Ambiente, obrigando-se o Poder Público a produzi-las, quando inexistentes*”.^[30] O SINIMA será objeto de um tópico específico. Com relação ao segundo instrumento, ele nada mais é que a reiteração do supratranscrito artigo 5º, XXXIII, da Carta Constitucional e foi objeto de regulamentação específica através da Lei 10.650, de 16.04.2003, estudada a seguir.

Segundo, ainda, a Lei 6.938/81, os órgãos ambientais estão obrigados a dar a devida publicidade às suas atividades, em especial quando solicitados por qualquer do povo. O texto legal ainda enfatiza a *publicidade dos pedidos de licenciamento, sua renovação e concessão*.^[31]

No âmbito do licenciamento ambiental, o *Relatório de Impacto ao Meio Ambiente – RIMA* deve traduzir de forma fiel o conteúdo do Estudo de Impacto Ambiental, conter linguagem essencialmente didática e dispor de recursos que facilitem a sua integral compreensão pelo público. Ademais, a *Audiência Pública* é a oportunidade de levar informações e esclarecimentos aos interessados sobre o projeto a ser licenciado, com a participação da comunidade.^[32]

No Estado de São Paulo, a Resolução SMA 066, de 17.12.1996, da Secretaria de Estado de Meio Ambiente, impõe aos órgãos públicos e às entidades a ela vinculados o dever de permitir o acesso público aos processos administrativos ambientais e de fornecer todas as informações que estejam sob sua guarda, tais como dados relativos à emissão de efluentes, ao comprometimento ambiental de áreas, a substâncias tóxicas e perigosas, à presença de substâncias potencialmente nocivas à saúde na água e nos alimentos, a acidentes, situações

de risco ou de emergências ambientais, aos resultados de monitoramento e de auditoria, e à qualidade ambiental.

Do requerimento por escrito constará a obrigação de o interessado não utilizar os dados para fins comerciais e, em caso de divulgação, referir-se à fonte. O prazo para resposta é de 30 (trinta), sendo que a decisão de indeferimento deverá estar devidamente fundamentada e ficará sujeita a recurso. Deverão ser publicados no Diário Oficial do Estado dados referentes a pedidos de licenciamento e de renovação de licenças, a autorizações para supressão de vegetação, a infrações e penalidades, a termos de ajustamento de conduta, a recursos e decisões e a avaliações de impacto ambiental. Deverão, ainda, segundo essa Resolução, ser publicados relatórios anuais da qualidade do ar, da água e da balneabilidade das praias.

Até recentemente, eram apenas essas normas a reger, ainda que indiretamente, o exercício do direito à informação ambiental. Contudo, em 17.04.2003, foi publicada a Lei Federal 10.650, que dispõe sobre o *acesso público aos dados e às informações existentes nos órgãos e nas entidades integrantes do Sistema Nacional do Meio Ambiente – SISNAMA*, em atenção ao postulado de que *a todo direito subjetivo corresponde um dever jurídico*.

Portanto, ao exercício do direito subjetivo à informação opõe-se o dever jurídico do Estado de prestá-la a contento, isto é, no prazo e na forma que sejam capazes de atender às finalidades em razão das quais tais elementos informativos foram solicitados pelo particular. Note-se que o dever do Estado não se resume ao mero fornecimento da informação, mas comporta a sua produção, bem como a constante atualização e a divulgação pró-ativa dos dados que estiverem em seu poder. É sob este espírito que deve ser interpretada, aplicada e regulamentada a nova legislação.^[33]

Passemos, assim, no próximo tópico, a analisar o seu rico e relevante conteúdo, que, em vários artigos, parece ter buscado inspiração na norma regulamentar paulista analisada acima.

4.5 A Lei Federal 10.650/03

Por força desta Lei, os órgãos e as entidades da Administração Pública, direta, indireta e fundacional, com atuação na área ambiental^[34], ficam obrigados a permitir o acesso público aos documentos, expedientes e processos administrativos que tratem de matéria ambiental e a fornecer todas as informações ambientais sob sua guarda, em meio escrito, visual, sonoro ou eletrônico, especialmente as relativas: a) à qualidade do meio ambiente; b) a políticas, planos e programas potencialmente causadores de impacto ambiental; c) a resultados de monitoramento e auditoria nos sistemas de controle de poluição e de atividades potencialmente poluidoras, bem como de planos e ações de recuperação de áreas degradadas; d) a acidentes, situações de risco ou de emergência ambientais; e) a emissões de efluentes líquidos e gasosos, e

produção de resíduos sólidos; f) a substâncias tóxicas e perigosas; g) a diversidade biológica; h) a organismos geneticamente modificados”.^[35]

Na linha dos Diplomas mencionados acima, no estudo de direito comparado, tal acesso está garantido a qualquer indivíduo, *independentemente da comprovação de interesse específico*, o que representa uma importante evolução no sistema jurídico pátrio. Para tanto, basta a apresentação de pedido por escrito, no qual o requerente assumirá a obrigação de citar as fontes, em caso de divulgação dos dados obtidos, e de não utilizá-los para fins comerciais, sob as penas da lei.

O órgão ambiental competente terá o prazo de trinta dias para manifestar-se. Em caso de indeferimento, a Administração Pública deverá proferir decisão fundamentada, que poderá ser impugnada através da interposição de recurso, no prazo de quinze dias, contados da ciência do interessado.

Em oposição ao direito à informação ambiental, o legislador assegurou, como não poderia deixar de fazer, o respeito ao sigilo comercial, industrial e financeiro, ao sigilo relativo às comunicações internas dos órgãos e das entidades públicas, além de qualquer outra forma de resguardo de informações protegidas por lei. A classificação de dado documento como sigiloso compete ao seu fornecedor, em manifestação escrita e fundamentada.

Com vistas a garantir a alimentação constante dos bancos de dados ambientais, a Lei previu a possibilidade de as autoridades públicas exigirem junto a entidades privadas a prestação periódica de informações relacionadas aos impactos ambientais potenciais e efetivos de suas atividades, independentemente da existência ou necessidade de instauração de processo administrativo específico.

Com referência a determinados assuntos, o legislador foi expresso ao impor a obrigatoriedade de publicação em Diário Oficial das informações pertinentes, que deverão ficar disponíveis, no respectivo órgão, em local de fácil acesso ao público. Por exemplo: a) pedidos de licenciamento, sua renovação e a respectiva aprovação; b) pedidos e autorizações para supressão vegetal; c) autos de infração e penalidades; d) termos de ajustamento de conduta; e) reincidências em infrações ambientais; f) defesas e recursos administrativos e respectivas decisões; g) registro de apresentação de avaliações de impacto ambiental e sua aprovação ou rejeição.^[36]

Finalmente, o artigo 9º dispôs que “as informações de que trata esta Lei serão prestadas mediante o recolhimento de valor correspondente ao ressarcimento dos recursos despendidos para o seu fornecimento, observadas as normas e tabelas específicas, fixadas pelo órgão competente em nível federal, estadual ou municipal”.

A despeito da gratuidade do direito constitucional de petição perante as instituições públicas, essa previsão “justifica-se especialmente em face da situação precária dos órgãos e repartições que compõem a Administração Pública no Brasil. Obviamente, eventuais abusos poderão e deverão ser combatidos mediante a via judicial adequada: o mandado de segurança. Além

disso, os critérios utilizados na fixação das normas e tabelas específicas relativas a tais valores poderão ser questionados a qualquer tempo”.^[37]

Como se vê, a Lei 10.650/03 constitui importantíssimo instrumento de implementação do direito à informação ambiental.

5. Sistemas de informação ambiental

Entre os instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente, o legislador elencou, no artigo 9º, VII, Lei 6.938/81, o chamado *SINIMA – Sistema Nacional de Informações sobre o Meio Ambiente*, regulamentado pelo artigo 11, II, do Decreto 99.274, de 06.06.1990. Segundo este dispositivo, cumpre à Secretaria Executiva do Ministério do Meio Ambiente a coordenação do intercâmbio de informações entre os diversos órgãos integrantes do SISNAMA.

Assim sendo, “o SINIMA tem como objetivo sistematizar as informações necessárias para apoiar o processo de tomada de decisão na área ambiental em todos os níveis. A informação deve ser um instrumento que possibilite auxiliar a detectar problemas, buscar alternativas para sua solução, avaliar e monitorar as medidas adotadas e possibilitar o controle social na medida em que a sociedade tenha acesso a esse conjunto de dados e informações”.^[38]

Portanto, o SINIMA é instrumental à implementação da Política Nacional do Meio Ambiente, por viabilizar a sistematização, o armazenamento e a divulgação de informações, documentos e dados ambientais. No âmbito do SISNAMA, o Sistema de informações instituído pela Lei 6.938/81 permite ao Estado coordenar a coleta, a produção, o processamento, o arquivamento, a organização, a atualização, a avaliação, a recuperação, a utilização e a difusão pela sociedade de informações de interesse ambiental e daquelas correlatas à matéria, relacionadas a aspectos sociais, econômicos, de saúde pública etc.

Na prática, entretanto, o SINIMA ainda não proporcionou aos órgãos ambientais e à coletividade todos os benefícios vislumbrados pelo legislador quando de sua instituição. Os próprios agentes públicos parecem demonstrar receio com relação à divulgação das informações que estão sob seu controle.

Assim é que, com vistas à materialização desse instrumento, o *Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA* instituiu, através da Portaria IBAMA 1.066, de 01.11.1989, o *Centro Nacional de Informação Ambiental – CNIA*, para sistematizar, gerenciar e difundir as informações ambientais em geral, com os seguintes objetivos: a) criação de uma base de dados funcional, que integra o *SINIMA*; b) implementação e desenvolvimento da *Rede Nacional de Informação sobre Meio Ambiente – RENIMA*; c) implantação de sistemas internacionais de informação e documentação ambientais.

A base de dados desse Centro originou-se da unificação dos acervos bibliográficos de antigos órgãos ambientais da Administração Pública Federal, hoje já extintos. Ela compõe-se de informações documentárias (REPIDI), coletânea de legislação ambiental (LEMA), vídeos (VÍDEOS), e do controle de publicações seriadas (COPUSE).

O CNIA/IBAMA participa de dois sistemas internacionais de informações ambientais, como Centro de Coordenação Nacional: o INFOTERRA e o REPIDISCA.

O *INFOTERRA – Sistema Mundial de Informação Ambiental* foi concebido pelo *Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente – PNUMA* e tornou-se uma das mais importantes redes de intercâmbio de informação ambiental do mundo. Ele foi, inclusive, referido no Capítulo 40 da Agenda 21, que incentiva a formação de redes de intercâmbio de informações auxiliares às atividades dos Governos ao redor do mundo, visando à implementação do princípio do desenvolvimento sustentável.

A *Rede Pan-Americana de Informação em Saúde Ambiental – REPIDISCA* possui caráter regional e foi criada para coletar e difundir informações e documentos de interesse ambiental, direto ou indireto.

O CNIA ainda funciona na coordenação central da *Rede Nacional de Informação sobre Meio Ambiente – RENIMA*, criada pela Portaria 48-N, de 23.04.1993, para viabilizar o fluxo constante de informações ambientais, no âmbito do SISNAMA. Ela é formada tanto por órgãos estaduais de meio ambiente, como por outras entidades ambientalistas, ambos na qualidade de *Centros Cooperantes*.

O SINIMA ainda é composto pela *Rede Nacional de Computadores do IBAMA – RNCI*, através da qual se pretende integrar as diversas unidades administrativas do Instituto, os demais órgãos e entidades integrantes do SISNAMA, além de outras instituições de proteção ambiental, nacionais e internacionais, mediante sistemas informatizados de comunicação de dados com alcance nacional.

O *Cadastro Técnico Federal de Atividades e Instrumentos de Defesa Ambiental*, o *Cadastro Técnico Federal de atividades potencialmente poluidoras e/ou utilizadoras dos recursos ambientais* – ambos instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente^[39] –, assim como outros Cadastros criados com finalidades específicas também compõem o SINIMA.

Como se vê, “o sistema de comunicações instituído pela Lei 6.938/81 vem aos poucos ganhando corpo, à medida que o Brasil lança as bases para a coordenação do gerenciamento, da atualização, do compartilhamento e da divulgação de dados e documentos de interesse ambiental, visando à integração entre os órgãos incumbidos da proteção do ambiente e à adequada informação dos processos decisórios”.^[40]

Ao lado desse Sistema, a Lei 9.433, de 08.01.1997, instituiu, no âmbito da Política Nacional de Recursos Hídricos, o *Sistema de Informações sobre Recursos Hídricos*, que engloba a coleta, o tratamento, o armazenamento e a recuperação de informações sobre recursos hídricos e fatores intervenientes em sua gestão e rege-se pelos princípios da descentralização da obtenção e produção da informação, da coordenação unificada do sistema e da garantia geral de acesso à informação. Tem por objetivos reunir, dar consistência, divulgar e atualizar informações sobre a situação dos recursos hídricos no Brasil, e fornecer subsídios para a elaboração dos *Planos de Recursos Hídricos*^[41].

Nesse contexto, “os organismos integrantes do *Sistema Nacional de Gerenciamento dos Recursos Hídricos* terão obrigação de fornecer todos os dados ao *Sistema de Informações sobre Recursos Hídricos*. Não haverá, portanto, informações privilegiadas e secretas nos órgãos de recursos hídricos, nem que os mesmos estejam submetidos a regime de Direito Privado”. Por outro lado, esses mesmos organismos “têm o direito de receber a informação de todos os usuários das águas. Esse dever de informar do usuário é básico para que o Sistema possa funcionar e é uma das condições para a vigência da outorga dos direitos de uso dos recursos hídricos”.^[42]

6. Conclusões

Como vimos, o exercício do direito à informação, inclusive em matéria ambiental, está formalmente assegurado pelo sistema jurídico instituído com a Constituição Federal de 1988.

Não obstante, no Brasil, ainda não se vislumbra na prática a sua efetivação. Talvez isso ocorra porque a própria sociedade ainda não está consciente de suas prerrogativas, tampouco da importância de sua participação concreta e efetiva na elaboração e na implementação de políticas públicas dirigidas à área ambiental.

Por outro lado, a recentíssima Lei Federal 10.650/03 foi o primeiro Diploma Legal a regulamentar o acesso à informação de interesse ambiental, estabelecendo procedimentos, prazos e definições e explicitando direitos e deveres das partes interessadas: o cidadão e os órgãos públicos. Entretanto, a sua edição é apenas o início de um longo caminho a ser trilhado pela sociedade e por seus governantes, em busca da efetivação do princípio da participação popular.

Quanto aos sistemas de informação estudados, eles são instrumentos da maior relevância para a garantia do exercício efetivo, pela coletividade, do direito à informação ambiental. Daí porque os órgãos e as entidades integrantes do SISNAMA devem reunir-se em um esforço incansável com vistas à operacionalização eficiente e ágil do SINIMA e do *Sistema de Informações sobre Recursos Hídricos*, garantindo a produção, a atualização e a divulgação constantes das informações necessárias à concretização do princípio da participação popular.

Impõe-se, assim, a divulgação da legislação ora existente e dos instrumentos disponibilizados ao público, através dos quais é possível o exercício do direito à informação. Isso terá reflexos diretos na implementação do princípio da participação, de vital importância para a proteção jurídica do meio ambiente, em virtude da natureza eminentemente democrática do Direito Ambiental.

Trata-se, com efeito, de pressuposto inafastável da compreensão coletiva das infinitas conexões que interligam os seres vivos entre si e com o meio onde eles se desenvolvem e, assim, da realização plena do direito ao ambiente ecologicamente equilibrado, tal como preconizado na Carta Maior brasileira.

7. Referências bibliográficas

1. AGUIAR, Roberto Armando Ramos de. *Direito do meio ambiente e participação popular*. Brasília: MMA/IBAMA, 1994.
2. ANTUNES, Paulo de Bessa. *Direito ambiental*. 6ª edição. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2002.
3. GRAF, Ana Cláudia Bento. O direito à informação ambiental. Em *Direito Ambiental em Evolução*. Vladimir Passos de Freitas (org.). Curitiba: Juruá, 1998, p.11-31.
4. LOURES, Flavia Tavares Rocha e SANTOS Jr. Humberto Adami. *Revista de Direito Ambiental*. São Paulo: Revista dos Tribunais, n. 27, 2002, p. 166-188.
5. KLEIN Joann. O papel da cidadania na formulação de políticas ambientais. Em *Conflitos jurídicos, econômicos e ambientais*. Paulo Roberto Pereira de Souza e Jon Mills (coords.). Maringá-PR: Universidade Estadual de Maringá – UEM, 1995, p.101-119.
6. MACHADO, Paulo Affonso Leme. *Direito ambiental brasileiro*. 11ª edição. São Paulo: Malheiros, 2003.
7. MILARÉ, Édis. *Direito do ambiente*. 3ª edição. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004.
8. RODRIGUES, Marcelo Abelha. *Instituições de Direito Ambiental*. Vol. 1 (Parte Geral). São Paulo: Max Limonad, 2002.

8. Bibliografia recomendada

1. ARRUDA, Geovana Maria Cartaxo. A participação pública na defesa do meio ambiente: implementação de um desenvolvimento sustentável. Em *Anais do 2º Congresso Internacional de Direito Ambiental*. São Paulo: Instituto O Direito por um Planeta Verde, 1997, p. 239-255.
2. Governo do Estado de São Paulo. Secretaria de Meio Ambiente. *Acesso à informação ambiental*. 2ª edição. São Paulo, 1997.
3. RODRIGUES, Geisa de Assis. Da audiência pública como instrumento de participação popular no licenciamento ambiental independente de realização de estudo prévio de impacto ambiental. Em *Anais do 2º Congresso Internacional de Direito Ambiental*. São Paulo: Instituto O Direito por um Planeta Verde, 1997, p. 331-341.

*Advogada e consultora ambiental no Escritório Milaré Advogados. Pós-Graduada em Direito Ambiental pela Universidade de São Paulo - USP e cursando o Master Of Laws in Environmental Law LL.M Degree Program, na Vermont Law School, EUA.

LOURES, Flavia Tavares Rocha. **A Implementação do Direito à Informação Ambiental**. Disponível em <<http://www.milare.adv.br/artigos/idia.htm>>. Acesso em 30 de outubro de 2006.