

UNIVERSIDADE FEDERAL DO MARANHÃO
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS
CURSO DE DIREITO

DIEGO RENIER DA LUZ CANTANHÊDE CARDOSO MACHADO

MONOGRAFIA

São Luís
2016

DIEGO RENIER DA LUZ CANTANHÊDE CARDOSO MACHADO

**CRIMES CONTRA A FLORA: A ATUAÇÃO DO CIOPS NOS CASOS DE INCÊNDIO EM
SÃO LUÍS DO MARANHÃO**

Monografia apresentado ao curso de Direito da
Universidade Federal do Maranhão para obtenção do título
de Bacharel em Direito.

Orientadora: Dr^a. Valéria Maria Pinheiro

Aprovado em: ____/____/____.

Orientador (a)

Agradecimentos

Agradeço à minha orientadora.

Agradeço à minha família.

Que todos sejam prósperos e que Deus possa conceder muitas bênçãos à minha família.

Gratidão ao universo.

Om Shantih

Resumo

O Brasil possui um abrangente território florestal, além de uma alta biodiversidade. A preservação ambiental, é assim, uma das responsabilidades do Estado brasileiro, tanto pela sua representatividade global, quanto pelo compromisso assumido com as gerações futuras. Além disto, enquanto Estado Democrático de Direito que tem por fundamento básico a dignidade da pessoa humana, é dever legal do poder público garantir que as ameaças e danos ambientais sejam identificados e punidos. Assim, discutir os incêndios florestais e sua definição como crime ambiental é de extrema relevância acadêmica e socioambiental. Apresenta-se neste trabalho monográfico uma contribuição sobre a realidade jurídica e social dos casos de incêndio no Maranhão, de modo que tais informações podem auxiliar no avanço da defesa do direito ambiental no país. O trabalho está dividido em três capítulos. O Capítulo 1, O Direito e o Meio Ambiente, visa discutir o conceito de meio ambiente e sua relação com o direito, mais especificamente, a formulação do Direito Ambiental, seus princípios, definições e utilização. Além de apresentar as perspectivas da área para o século XXI. O capítulo 2, O Ordenamento Jurídico Brasileiro e a Questão Ambiental, apresenta a legislação ambiental brasileira atual, discutindo cada uma delas, como e porque ela foi elaborada ao longo do tempo; tal capítulo é a fundamentação jurídica da discussão sobre crimes ambientais. O capítulo 3, A atuação do CIOPS nos casos de incêndio florestal em São Luís – MA, objetiva descrever o funcionamento da instituição e sua atuação específica no que diz respeito aos incêndios florestais na cidade de São Luís do Maranhão, que possui uma grande parcela de seu território coberta pela vegetação da floresta amazônica, bioma que tem grande importância ambiental e é objeto de preservação e preocupação global. A conclusão discute, por fim, a própria aplicação da lei de crimes ambientais no que diz respeito ao crime de incêndio ambiental.

Palavras-Chave: Direito Ambiental; Incêndios Florestais; CIOPS.

Abstract

Brazil has a comprehensive forest territory, and a high biodiversity. Environmental preservation is thus one of the responsibilities of the Brazilian state, both for its global representation, and by the commitment to future generations. In addition, as a democratic state which is the basic foundation of human dignity, it is legal obligation of government to ensure that threats and environmental damage are identified and punished. So discuss forest fires and its definition of environmental crime is extremely academic, social and environmental relevance. It is presented in this monograph a contribution on the legal and social reality of the cases of fire in Maranhao, so that such information may assist in advancing the defense of environmental law in the country. The work is divided into three chapters. Chapter 1, The Law and Environment, aims to discuss the environmental concito and its relation to the law, more specifically, the development of environmental law, its principles, definitions and usage. In addition to presenting the perspectives of the area for the twenty-first century. Chapter 2, The Brazilian Legal System and Environmental Issues, presents the current Brazilian environmental legislation, discussing each of them, how and why it was developed over time; this chapter is the legal basis for the discussion of environmental crimes. Chapter 3, The performance of CIOPS in cases of forest fire in Sao Luis - MA, aims to describe the functioning of the institution and its specific role in relation to forest fires in the city of São Luis, which has a large portion of its territory covered by the vegetation of the Amazon forest biome that has great environmental importance and preservation of the object and global concern. The conclusion discusses Finally, the actual enforcement of environmental crimes with regard to environmental fire crime.

Keywords: Environmental Law; Forest Fires; CIOPS.

Sumário

1. Introdução	1
2. O Direito e o Meio Ambiente	2
2.1 Definição de Meio Ambiente	2
2.2 O Direito Ambiental	3
2.2.1 Conceitos e Objetivos	4
2.2.2 Princípios do Direito Ambiental	4
2.3 Perspectivas do Direito Ambiental no século XXI	8
3. O Ordenamento Jurídico Brasileiro e a Questão Ambiental	9
3.1 História da Legislação Brasileira sobre Meio Ambiente	9
3.2 A Constituição Federal – 1988	13
3.3 A Política Nacional do Meio Ambiente – 1981	16
3.4 A Lei de Crimes Ambientais – 1998	18
3.5 A responsabilidade civil, penal e administrativa pelo dano ambiental	19
4. A atuação do CIOPS no casos de incêndios florestais em São Luís – MA	20
5. Conclusão	30
6. Referências	29

Introdução

O Brasil possui um abrangente território florestal, além de uma alta biodiversidade. A preservação ambiental, é assim, uma das responsabilidades do Estado brasileiro, tanto pela sua representatividade global, quanto pelo compromisso assumido com as gerações futuras. Além disto, enquanto Estado Democrático de Direito que tem por fundamento básico a dignidade da pessoa humana, é dever legal do poder público garantir que as ameaças e danos ambientais sejam identificados e punidos. Assim, discutir os incêndios florestais e sua definição como crime ambiental é de extrema relevância acadêmica e socioambiental.

A partir de tal definição, a presente pesquisa propõe-se a investigar os casos de incêndio florestal em São Luís do Maranhão que são identificados pelo Centro Integrado de Polícia e Segurança - CIOPS, para se discutir a aplicação da Lei 9.605/98, a chamada Lei de Crimes Ambientais.

Apresenta-se neste trabalho monográfico uma contribuição sobre a realidade jurídica e social dos casos de incêndio no Maranhão, de modo que tais informações podem auxiliar no avanço da defesa do direito ambiental no país. A pesquisa em caráter qualitativo, apesar de contar com dados mistos (qualitativos e quantitativos). Ou seja, está estruturada de modo que dados qualitativos e descritivos são fundamentos da incursão teórica realizada. Porém, fez-se uso também de dados quantitativos, que buscam descrever a situação de incêndios florestais em São Luís. O levantamento e a análise de tais dados tem por objetivo analisar a atuação do CIOPS nos casos de incêndio, que configuram crimes ambientais, na cidade de São Luís do Maranhão nos anos de 2005 a 2015.

Para cumprir com o objetivo em questão, foram levantados os seguintes dados: a) legislação sobre crimes ambientais, especificamente os incêndios; b) documentos sobre a criação e institucionalização do CIOPS; c) documentos sobre a atuação do CIOPS nos casos de incêndio e d) a jurisprudência sobre o crime de incêndio florestal.

Como fontes temos os sítios do Ministério do Meio Ambiente – AMA, do Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais – INPE, do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente – IBAMA, do Corpo de Bombeiros Militar do Maranhão – CBMMA, do Centro Integrado de Operações de Segurança do Maranhão – CIOPS, do Governo do Estado do Maranhão, além da Constituição Federal de 1988 e demais dispositivos legais que regulam a questão ambiental no país.

O trabalho está dividido em três capítulos. O Capítulo 1, O Direito e o Meio Ambiente, visa discutir o conceito de meio ambiente e sua relação com o direito, mais especificamente, a formulação

do Direito Ambiental, seus princípios, definições e utilização. Além de apresentar as perspectivas da área para o século XXI.

O capítulo 2, O Ordenamento Jurídico Brasileiro e a Questão Ambiental, apresenta a legislação ambiental brasileira atual, discutindo cada uma delas, como e porque ela foi elaborada ao longo do tempo; tal capítulo é a fundamentação jurídica da discussão sobre crimes ambientais. O capítulo 3, A atuação do CIOPS nos casos de incêndio florestal em São Luís – MA, objetiva descrever o funcionamento da instituição e sua atuação específica no que diz respeito aos incêndios florestais na cidade de São Luís do Maranhão, que possui uma grande parcela de seu território coberta pela vegetação da floresta amazônica, bioma que tem grande importância ambiental e é objeto de preservação e preocupação global. A conclusão discute, por fim, a própria aplicação da lei de crimes ambientais no que diz respeito ao crime de incêndio ambiental.

2. O Direito e o Meio Ambiente

O presente capítulo tem por objetivo apresentar a definição de meio ambiente em vigência, além dos princípios, conceitos e objetivos do Direito Ambiental.

2.1 Definição de Meio Ambiente

A definição de meio ambiente da legislação brasileira abrange mais de uma perspectiva, não apenas física, mas também artificial, cultural e do trabalho. O meio ambiente não diz respeito apenas aos elementos naturais que cerceiam os homens, sendo preciso reconhecer a dinamicidade e complexidade de tal conceito.

De acordo com a Lei 6.938/1981, art. 3º, inciso I é que o meio ambiente é o “conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas”. Em última instância, é a vida que baliza a conceituação de meio ambiente, pois dele depende a própria reprodução e manutenção da mesma.

Para Beltrão (2011), o meio ambiente natural corresponde ao ar, atmosfera, água, solo, subsolo, fauna, flora e à biodiversidade, ou seja, as mais diversas formas e fontes de vida no planeta. O meio ambiente artificial diz respeito ao espaço urbano aberto e fechado construído, o planejamento urbano, é assim, de crucial importância na garantia de equilíbrio ambiental nas cidades. O meio ambiente cultural é resultado das intervenções humanas, materiais ou imateriais, abrangendo o patrimônio histórico, artístico, paisagístico e etc. No art. 216 da Constituição Federal temos a definição de patrimônio cultural brasileiro:

“Art. 216. Constituem patrimônio cultural brasileiro os bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira, nos quais se incluem:

I – as formas de expressão;

II – os modos de criar, fazer e viver;

III – as criações científicas, artísticas e tecnológicas;

IV – as obras, objetos, documentos, edificações e demais espaços destinados às manifestações artístico-culturais;

V – os conjuntos urbanos e sítios de valor histórico, paisagístico, artístico, arqueológico, paleontológico, ecológico e científico”.

Já o meio ambiente do trabalho trata dos espaços nos quais as pessoas exercem suas atividades laborais e que devem ser saudáveis, higiênicos e sem periculosidade. Beltrão (2011) aponta que sendo dever do Poder Público assegurar a todos o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, essencial à sadia qualidade de vida, fica evidente que o meio ambiente do trabalho faz parte de tal definição, tendo em vista o princípio fundamental da dignidade da pessoa humana, previsto no art. 1.º, da Constituição. Tal diferenciação apresentada não afasta a compreensão unitária do meio ambiente, sendo utilizada para facilitar a própria identificação.

2.2 O Direito Ambiental

Os direitos fundamentais são divididos historicamente em três gerações, são cumulativos e interativos. Os de primeira geração dizem respeito à garantia fundamental da liberdade, através dos direitos civis e políticos. Os de segunda asseguram o princípio da igualdade, a partir dos direitos econômicos, sociais e culturais. Já os de terceira geração são caracterizados pela coletividade, pois se baseiam no princípio da fraternidade. Assim, direito ao meio ambiente, enquanto bem coletivo, é considerado um direito fundamental de terceira geração

Assim, o Direito Ambiental é uma área interdisciplinar do Direito, ligada principalmente ao Direito Civil, Penal e Administrativo. Tem por principal atuação a defesa de interesses difusos, pois a preservação e manutenção do meio ambiente tem destinatário indeterminado, não sendo possível identificar os beneficiários. Segundo Beltrão (2011, p. 20):

“Os direitos difusos são os transindividuais, de natureza indivisível, de que sejam titulares pessoas indeterminadas e ligadas por circunstâncias de fato. Transindividual porque ultrapassa a esfera tradicional do indivíduo para contemplar uma coletividade. Indivisível porque sua titularidade não pertence exclusivamente a alguém, mas a todos, indistintamente. Por exemplo, todos têm direito a um ar limpo; e, havendo poluição atmosférica, não se estará atingindo

apenas o direito de João e de Maria, mas o direito de todos de respirar um ar limpo”.

2.2.1 Conceitos e Objetivos

O direito do meio ambiente é “o conjunto de princípios e normas jurídicas que buscam regular os efeitos diretos e indiretos da ação humana no meio, no intuito de garantir à humanidade, presente e futura, o direito fundamental a um ambiente sadio” (BELTRÃO, 2011, p. 32). Ou seja, é objetivo do direito ambiental assegurar o desenvolvimento sustentável, de modo que as próximas gerações tenham acesso aos bens coletivos dos quais dispomos hoje para reprodução da vida humana.

“O Direito Ambiental é um Direito sistematizador, que faz a articulação da legislação, da doutrina e da jurisprudência concernentes aos elementos que integram o ambiente. Procura evitar o isolamento dos temas ambientais e sua abordagem antagônica. Não se trata mais de construir um Direito das águas um Direito da atmosfera, um Direito do solo, um Direito florestal, um Direito da fauna ou um Direito da biodiversidade. O Direito Ambiental não ignora o que cada matéria tem de específico, mas busca interligar estes temas com a argamassa da identidade dos instrumentos jurídicos de preservação e de reparação, de informação, de monitoramento e de participação” (MACHADO, 2003)

A lição de Paulo Affonso Leme Machado é muito clara quando aponta que o Direito Ambiental é um ramo do Direito independente e autônomo, pois possui legislação, doutrina e jurisprudência próprias. Seu relacionamento interdisciplinar ocorre devido à multiplicidade do tema meio ambiente. A autonomia do Direito Ambiental é tema de discussão no meio jurídico e tem relevância devido ao fato de que se independente, este ramo do Direito é mais capaz de ampliar e ao mesmo tempo especificar seu campo de atuação, a elaboração de teorias compreensivas, a metodologia a ser utilizada e as perspectivas abordadas pelos operadores do Direito.

2.2.2 Princípios do Direito Ambiental

Os princípios são uma das fontes do Direito, sendo premissas de todo o ordenamento jurídico. De acordo com a teoria dos princípios, eles são normas jurídicas, pois possuem natureza finalística e pretensão de complementaridade e parcialidade; diferentemente das regras, que tem natureza descritiva e pretensão de decidibilidade e abrangência (BELTRÃO, 2011). Os princípios do Direito Ambiental Brasileiro, que deve orientar o intérprete do Direito são:

- i) **Princípio da prevenção;** quando se trata do meio ambiente é necessário compreender que indenizações *a posteriori* nem sempre são possíveis, principalmente quando se trata

do meio ambiente em seu aspecto natural, pois recursos naturais como a fauna e a flora, quando danificados, são de difícil recuperação. Assim, o princípio que baseia todo o arcabouço jurídico do direito ambiental é o princípio da prevenção, a ideia de que é mais eficiente prevenir os danos ambientais do que repará-los. Na Constituição Brasileira tal princípio é verificável em seu art. 225, § 1.º, IV, que prevê o Estudo de Impacto Ambiental que deve ser feito previamente à qualquer ação proposta. A lei federal 11.428 de 22 de dezembro de 2006, que dispõe sobre a utilização e proteção da vegetação nativa do Bioma Mata Atlântica, prevê o princípio da prevenção em seu art. 6.º, parágrafo único, além de outros princípios do Direito Ambiental:

“Na proteção e na utilização do Bioma Mata Atlântica, serão observados os princípios da função socioambiental da propriedade, da equidade intergeracional, da prevenção, da precaução, do usuário-pagador, da transparência das informações e atos, da gestão democrática, da celeridade procedimental, da gratuidade dos serviços administrativos prestados ao pequeno produtor rural e às populações tradicionais e do respeito ao direito de propriedade”.

- ii) **Princípio da Precaução;** o princípio da precaução não deve ser confundido com o princípio da prevenção. Enquanto a prevenção diz respeito à uma previsibilidade dos danos que podem ocorrer, a precaução pressupõe a imprevisibilidade, dada a incerteza científica na descrição dos efeitos ecológico de determinadas ações. Ou seja, não é possível definir se o dano ocorrerá ou não. Deste modo, a precaução busca controlar os riscos das atividades a serem realizadas. A Constituição, no art. 225, § 1.º, V estabelece que cabe ao Poder Público “controlar a produção, a comercialização e o emprego de técnicas, métodos substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente”. A lei 11.105 de 24 de março de 2005, que define a Política Nacional de Biossegurança (PNB), em seu art. 1.º adota o princípio da precaução:

“Esta Lei estabelece normas de segurança e mecanismos de fiscalização sobre a construção, o cultivo, a produção, a manipulação, o transporte, a transferência, a importação, a exportação, o armazenamento, a pesquisa, a comercialização, o consumo, a liberação no meio ambiente e o descarte de organismos geneticamente modificados – OGM e seus derivados, tendo como diretrizes o estímulo ao avanço científico na área de biossegurança e biotecnologia, a proteção à vida e à saúde humana, animal e vegetal, e a observância do princípio da precaução para a proteção do meio ambiente”.

- iii) **Princípio da Informação;** o princípio da informação está relacionado, inicialmente, com a o próprio Estado Democrático de Direito, tendo em vista que é característica da democracia a transparência e o acesso à informação. Além disso, está ligado também, ao

princípio da participação, pois para que ela aconteça, é necessário que a administração pública assegure o acesso à informação. Assim, é dever do poder público disponibilizar informações úteis que possam manter e melhorar a qualidade do meio ambiente; a Carta Magna prevê que o acesso à informação como um dos direitos e garantias fundamentais em seu art. 5.º, XIV. Além disto, a Declaração do Rio de 1992 dispõe em seu Princípio 10 que:

“A melhor maneira de tratar questões ambientais e assegurar a participação, no nível apropriado, de todos os cidadãos interessados. No nível nacional, cada indivíduo deve ter acesso adequado a informações relativas ao meio ambiente de que disponham as autoridades públicas, inclusive informações sobre materiais e atividades perigosas em suas comunidades, bem como a oportunidade de participar de processos de tomada de decisões. Os Estados devem facilitar e estimular a conscientização e a participação pública, colocando a informação à disposição de todos. Deve ser propiciado acesso efetivo a procedimentos judiciais e administrativos, inclusive no que diz respeito à compensação e reparação de danos”.

- iv) **Princípio da Participação;** em consonância com o princípio da informação, o princípio da participação visa à oportunidade que deve ser oferecida à sociedade para participação no processo decisório das autoridades governamentais no que diz respeito à política ambiental. A participação pode ser individual ou coletiva, através de organizações sociais. Observa-se, que assim como o princípio da informação, o princípio da participação está atrelado ao exercício da democracia, pois o meio ambiente, enquanto bem coletivo, requer a participação dos cidadãos para a sua participação. Dentre as possibilidades no Brasil, temos a audiência pública e a consulta pública, como instrumentos de participação civil no processo decisório de políticas ambientais.
- v) **Princípio do Poluidor-pagador;** tal princípio objetiva impor ao poluidor os custos da recuperação ambiental, pois toda poluição gera custos ambientais à sociedade. O pagamento pode ser preventivo, como investimento em pesquisas, ou reparador, quando o dano ambiental já ocorreu. O meio ambiente é um bem coletivo, assim, sua danificação afeta indiscriminadamente a sociedade, ou seja, não é possível conter os danos a um determinado espaço ou à determinados indivíduos. Assim, o fato de a perda ser socializada faz com que a os custos sejam internalizados. Porém, é válido ressaltar que o pagamento dos custos da poluição não dá o direito poluir. Na Carta Política tal princípio é previsto no art. 225, § 3.º , em que “as condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções

penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados”.

- vi) **Princípio do Usuário-pagador**; diz respeito ao pagamento pela utilização de um bem ambiental, tem uma natureza remuneratória pela outorga do direito de uso do recurso natural, diferentemente do princípio do poluidor-pagador, no qual ocorre a punição de uma infração. Tal princípio visa a cobrança dos que utilizam recursos naturais em larga escala, e não todo e qualquer usuário. A ideia é de que aquele que tem proveito particular de um patrimônio coletivo deve arcar com a utilização do recurso. A utilização da água, em específico, é regulada pela Lei 9.433 de 08 de janeiro de 1997, que estabelece a Política Nacional de Recursos Hídricos:

“Art. 11. O regime de outorga de direitos de uso de recursos hídricos tem como objetivos assegurar o controle quantitativo e qualitativo dos usos da água e o efetivo exercício dos direitos de acesso à água”.

“Art. 19. A cobrança pelo uso de recursos hídricos objetiva:

I - reconhecer a água como bem econômico e dar ao usuário uma indicação de seu real valor;

II - incentivar a racionalização do uso da água;

III - obter recursos financeiros para o financiamento dos programas e intervenções contemplados nos planos de recursos hídricos”.

- vii) **Princípio do Desenvolvimento sustentável**; como anteriormente citado, a Conferência de Estocolmo em 1972 demarca uma mudança de paradigma no que diz respeito ao trato do meio ambiente. Um dos princípios da conferência que orientou os caminhos posteriores a ela foi a sustentabilidade, que se tornou assim, o principal objetivo do Direito Ambiental. O desenvolvimento sustentável significa a satisfação de necessidades presentes sem que a capacidade de satisfação das necessidades das gerações futuras sejam comprometidas. Ou seja, é preciso que a humanidade elabore meios de utilizar os recursos naturais presentes sem esgotá-los de modo que futuramente eles sejam inacessíveis. Se os recursos naturais não fosse escassos não haveria a necessidade da intervenção governamental em sua utilização, assim, é necessário refletir sobre a relação entre desenvolvimento econômico e social com a preservação ambiental.
- viii) **Princípio da Consideração do ambiente no processo decisório de políticas públicas**; a perspectiva da preservação ambiental deve ser considerada em qualquer ação pública,

desde o seu planejamento, ou seja, é preciso que o meio ambiente esteja presente nas discussões que do processo decisório de políticas públicas. O Estudo de Impacto Ambiental expressa de forma prática tal princípio, ele é previsto pelo art. 10, §3.º, da Lei 6.803/1980: “além dos estudos normalmente exigíveis para o estabelecimento de zoneamento urbano, a aprovação das zonas a que se refere o parágrafo anterior, será precedida de estudos especiais de alternativas e de avaliações de impacto, que permitam estabelecer a confiabilidade da solução a ser adotada”. Ainda, o Decreto 95.733 de 12 de fevereiro de 1988 prevê que:

“Art. 1º No planejamento de projetos e obras, de médio e grande porte, executados total ou parcialmente com recursos federais, serão considerados os efeitos de caráter ambiental, cultural e social, que esses empreendimentos possam causar ao meio considerado.

Parágrafo único. Identificados efeitos negativos de natureza ambiental, cultural e social, os órgãos e entidades federais incluirão, no orçamento de cada projeto ou obra, dotações correspondentes, no mínimo, a 1 % (um por cento) do mesmo orçamento destinadas à prevenção ou à correção desses efeitos”.

2.3 Perspectivas do Direito Ambiental no século XXI

A questão ambiental é um tema de grande relevância na contemporaneidade, principalmente por que questiona o modo como a sociedade ocidental se organizou no que tange à exploração desenfreada dos recursos naturais visando ao lucro. Assim, o Direito Ambiental busca efetivar exigências que promovam a tutela ambiental, de modo que o direito das gerações à um meio ambiente sadio e de qualidade seja garantido.

Porém, a realidade ambiental no Brasil e no mundo requer mudanças profundas de comportamento, principalmente a disseminação de uma consciência ecológica, através de educação ambiental. A relação da humanidade com a natureza deveria privilegiar a própria dignidade humana, fundamento básico da nossa Carta Política.

Os problema ambientais que são rotineiramente objeto de divulgação midiática são resultado sempre de inúmeros fatores, quase sempre envolvendo a atuação humana, e o suporte fático se mostra insuficiente para solucioná-los por completo. É preciso observar que questões ambientais tem resultados de ordem social, política, econômica e cultural, não sendo possível minimizar seus efeitos devido à interdependência de tais fatores no desenvolvimento da vida humana em sociedades ocidentais modernas.

Assim, a consolidação do Direito Ambiental tem efeitos positivos na própria realidade, sua eficiência e eficácia dependem de que sanções premiais e punitivas sejam aplicadas. Ações preventivas, repressivas e reparatórias são instrumento do direito do meio ambiente e os atores, institucionais ou não, que tem responsabilidade sobre isto são muitos, como o poder público, as organizações não governamentais, a sociedade civil e pessoas jurídicas.

Os desafios da disciplina envolvem questionamentos que estão além do próprio Direito, pois, como anteriormente explanado, o meio ambiente é um tema por si só completo, dinâmico e que envolve diversos fatores. Ou seja, não são apenas as leis, tratados, convenções, normas e protocolos que orientam o Direito Ambiental, estas são matérias jurídicas, mas para sua efetividade é necessário atuar em matérias como educação ambiental, conscientização ecológica e desenvolvimento sustentável. Sobre isto, Campello, Souza Padilha apontam que:

“As tragédias ambientais demonstram que o direito, em especial o Direito Ambiental, está ainda por dar respostas seguras e confiáveis ao dano ambiental. Estas dificuldades evidenciam a complexidade do assunto e a necessidade de mudanças — principalmente o desapego à percepção individualista do direito, passando-se a enxergar com a ótica de um todo, do coletivo. É fundamental o trabalho de conscientização e sensibilização no sentido de não serem mais admitidas nem toleradas, como exigência da sociedade contemporânea e até mesmo da sustentabilidade da economia capitalista globalizada, a formação de novos passivos ambientais. É importante remarcar que a finalidade precípua da proteção ambiental é a prevenção, principalmente mediante a incorporação das práticas de gestão e planejamento ambientais, atreladas a políticas, planos, programas e projetos de atividades concebidos e implementados sob a perspectiva do tradicional tripé da Sustentabilidade (econômica, ambiental e social). O enfrentamento da problemática ambiental impõe ao homem uma contínua reflexão moral na perspectiva de construir novos consensos éticos que repercutam no direito. A degradação ecológica apresenta uma dimensão planetária, no sentido de que atinge a todos, ainda que determinados grupos sociais encontrem-se em posição mais vulnerável do que outros” (CAMPELLO; SOUZA; PADILHA; 2014).

3. O Ordenamento Jurídico Brasileiro e a questão ambiental

O presente capítulo tem por objetivo apresentar a legislação ambiental brasileira atual, discutindo cada uma delas, como e porque ela foi elaborada ao longo do tempo; tal capítulo é a fundamentação jurídica da discussão sobre crimes ambientais.

3.1 História da legislação brasileira sobre meio ambiente

A primeira fase ilustrada vai de 1500 ao começo do século XX, e representa a o período majoritário da história de nosso país, ecoando, inclusive, nos dias atuais, apesar de tantas mudanças ao longo do tempo. Nesta etapa histórica o meio ambiente era compreendido apenas como fonte de exploração econômica e não havia quaisquer preocupações com a escassez de recursos naturais, principalmente porque devido à ausência de tecnologia possível para tal, os homens não eram capazes de identificar a magnitude de suas ações sobre a natureza ou planejar de modo objetivo os impactos destas, de modo a buscar reduzir os danos ambientais.

Em verdade, não se conhecia sequer a noção de danos ambientais, pois a principal ideia que orientava a utilização dos recursos naturais era do cristianismo, no qual se concebe que a natureza, a fauna e a flora foram criados por Deus para que o homem usufruísse de tais bens. Ou seja, a natureza como dádiva divina não era objeto de reflexão ou minimamente de preocupação das pessoas no que diz respeito aos seus limites, simplesmente não se enxergava quaisquer limites.

A colonização portuguesa no Brasil é marcada pela exploração da monocultura extrativista, ou seja, a subsequência de ciclos econômicos que tinham por base o lucro através de um determinado produto agrícola. Inicialmente com a extração do pau-brasil, depois da cana-de-açúcar, do ouro e do café. A exploração ambiental desregrada caracteriza o período em questão e a legislação portuguesa em vigência no Brasil tinha por objetivo apenas a preservação da propriedade privada e dos próprios interesses da Coroa.

Com a proclamação da República, temos uma nova etapa na concepção de meio ambiente, denominada de fase fragmentária, na qual determinados recursos se tornaram objeto de preservação. Observa-se no país o nascimento de instituições públicas e da própria ideia de bem público. A promulgação do Código Civil em 1916 traz avanços, nos artigos 554 e 584 prevê normatizações mais atentas a degradação ambiental, que ampliam a noção de vizinhança, e demonstra preocupação com a poluição:

“Art. 554. O proprietário, ou inquilino de um prédio tem o direito de impedir que o mau uso da propriedade vizinha possa prejudicar a segurança, o sossego e a saúde dos que o habitam”

“Art. 584. São proibidas construções capazes de poluir, ou inutilizar para o uso ordinário, a água de poço ou fonte alheia, a elas preexistente”

A noção de vizinhança é nova para o ordenamento jurídico brasileiro, tendo em vista que em tal momento histórico o país era majoritariamente rural e a organização socioespacial das comunidades rurais é feita de modo que as casas sejam distantes umas das outras. Porém, a

vizinhança diz respeito a uma concepção de coletividade que nasce a partir da convivência comunitária. Assim, a segurança, o sossego e a saúde do espaço é de interesse de todos, pois a desordem afeta a todos. Já a preocupação com a poluição se expressa devido à emergência de construções industriais, que devido ao seu tamanho, tem efeitos visivelmente maiores que construções familiares, por exemplo.

A primeira lei que visava a defesa ambiental de modo objetivo é de 1934, com o Código Florestal, motivado principalmente pela expansão da monocultura do café no sudeste do país. As plantações cafeeiras se alastraram pelo interior dos estados, de modo que a vegetação original era desmatada para o plantio do café. As florestas, que forneciam lenha, estavam, assim, cada vez mais distantes dos centros urbanos; a dificuldade em obter esta fonte de energia encarecia o transporte da mesma e por consequência, tinha efeitos políticos, sociais e econômicos negativos.

A legislação visava assim, diminuir estes efeitos negativos, pois obrigava os donos de terras a resguardarem 25% do terreno de modo que a vegetação original estivesse protegida. Tal obrigação ficou conhecida por quarta parte, entretanto não havia um planejamento estratégico para orientar a demarcação desta parte das propriedades. A lei ainda previa a possibilidade de retirada total da mata nativa, se um quarto disto fosse replantado como lenha, não importando de qual tipo, pois o objetivo era a garantia de lenha e carvão para a produção industrial.

A perspectiva do período é fragmentária devido à concepção de que o crescimento econômico seria decorrente da exploração máxima de recursos naturais, não havendo a preocupação com as consequências danosas de tal exploração. Como aponta Alves (2009, p. 8):

“Citada impressão decorre principalmente da visão puramente econômica dos recursos naturais, voltada à expansão do capital independentemente de quaisquer efeitos que porventura repercutam no próprio homem e no meio em que vive, onde os limites impostos sob o argumento de preservação do ambiente nada mais seriam do que entraves ao progresso financeiro e social de uma nação. Nesse sentido, o meio ambiente nada mais seria do que um objeto de exploração pelo ser humano”.

Os anos de 1970 inauguram uma modificação na concepção de meio ambiente, que posteriormente influenciará a legislação brasileira. A mudança acompanha a própria transformação do conceito de crescimento econômico, que já não é suficiente; tal alcunha é substituída pela noção de desenvolvimento econômico, que abrange a evolução quantitativa e qualitativa de um país. A partir de então, é possível falar em uma fase de desenvolvimento sustentável, resultante da interação entre economia e meio ambiente.

Em 1972 é realizada a primeira conferência mundial que trata de assuntos ambientais, a Conferência de Estocolmo, que apresentava duas ideias principais: o desenvolvimento sustentável e a solidariedade inter-geracional. Tal conferência teve influência direta na Constituição Federal de 1988, devido à sua Declaração do Meio Ambiente, que buscava ampliar a compreensão da Declaração Universal dos Direitos Humanos.

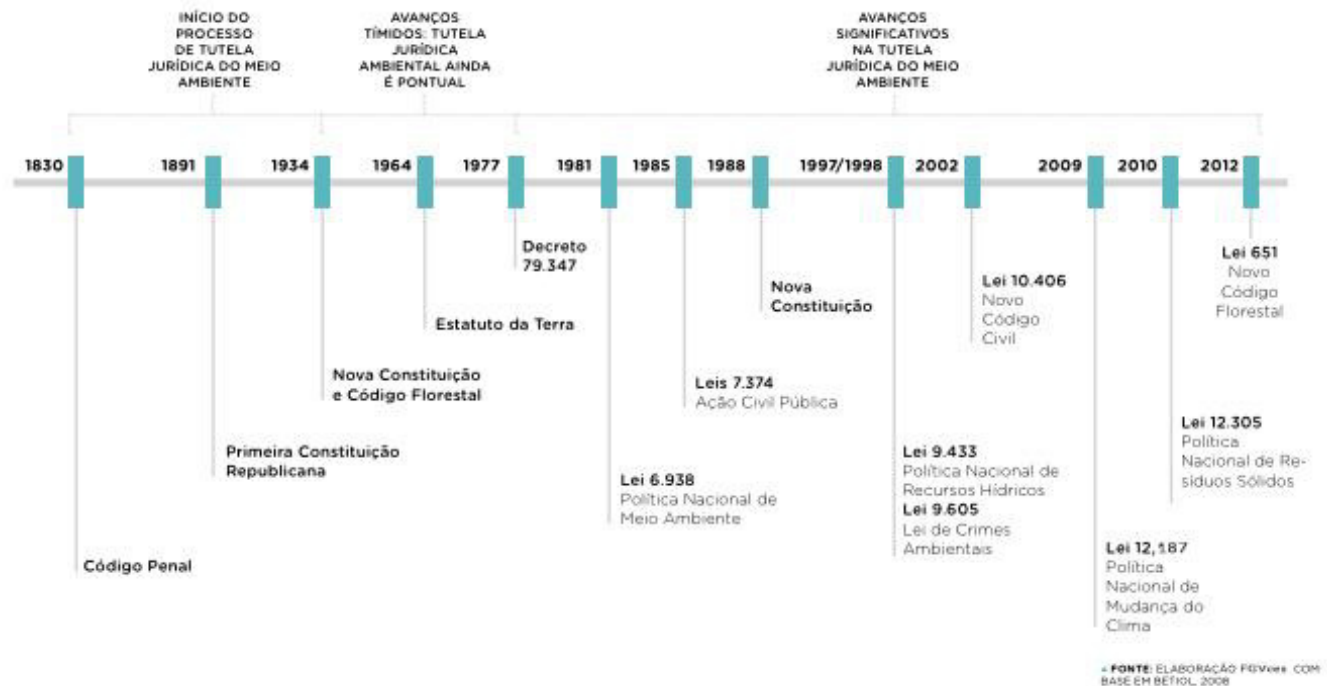
Um dos pontos de discordância no que diz respeito às obrigações ambientais discutidas na Conferência de Estocolmo é que países em desenvolvimento tinham (e continuam a ter) como propulsor do desenvolvimento econômico a exploração dos recursos econômicos. As restrições ambientais eram vistas por eles como dificuldade para o avanço econômico.

O Brasil é um claro exemplo, pois a industrialização tardia do país visava principalmente a exportação de commodities e na ditadura militar (1964/1985) tinha por principal slogan o “milagre econômico”. Assim, não era preocupação de um governo ditatorial a preservação ambiental, pois a mesma era vista como empecilho ao crescimento econômico.

A democracia tem, portanto, uma importância crucial na modificação deste paradigma, pois é apenas o regime democrático que permite o repensar do desenvolvimento econômico a partir de questões sociais e ambientais. Novamente, o Brasil ilustra tal afirmação. Apenas com a Constituição de 1988, que é o marco da democratização do país, é que a legislação ambiental pôde avançar na defesa da sustentabilidade.

O direito ao meio ambiente se torna, como resultado de todas estas transformações, direito fundamental, como explicita Milaré (2005, p. 142) “nessa nova perspectiva, o meio ambiente deixa de ser considerado um bem jurídico per accidens e é elevado à categoria de bem jurídico per se, isto é, com autonomia em relação a outros bens protegidos pela ordem jurídica, como é o caso da saúde humana”.

A cronologia da legislação brasileira sobre o meio ambiente está atrelada às discussões internacionais, observa-se que ao longo do século XX tivemos mudanças na perspectiva ambiental, se inicialmente os recursos naturais eram fonte de exploração econômica, na virada do século o tema ganhou importância de entes governamentais e da própria sociedade civil. Podemos assim resumir uma breve cronologia de legislações importantes para o meio ambiente no Brasil com a seguinte imagem:



3.2 A Constituição Federal – 1988

A Constituição é a lei suprema de um país, de modo que regula o ordenamento jurídico nacional, todas as demais normas devem estar de acordo com ela para serem consideradas legítimas, assim, a Carta Magna é o ponto de partida para se compreender a legislação ambiental brasileira.

No que diz respeito à Constituição Federal de 1988, é observado que apresentar um capítulo sobre meio ambiente (Cap. VI do Título VIII - Da Ordem Social) é uma inovação, internacionalmente reconhecida e elogiada, devido ao comprometimento com a preservação do meio ambiente. A abordagem da Constituição sobre o meio ambiente revela pontos que fundamentam o posicionamento do Estado brasileiro sobre o tema: i) o direito ao meio ambiente; ii) a preservação da diversidade e dos processos ecológico; iii) a criação de territórios protegidos para conservação ambiental; iv) a elaboração de estudos de impacto ambiental previamente a ações que tem potencial de dano; v) a educação ambiental.

A seguir, o capítulo sobre meio ambiente em sua íntegra:

“CAPÍTULO VI DO MEIO AMBIENTE

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.

§ 1º Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público:

I - preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais e prover o manejo ecológico das espécies e ecossistemas;

II - preservar a diversidade e a integridade do patrimônio genético do País e fiscalizar as entidades dedicadas à pesquisa e manipulação de material genético;

III - 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;

IV - exigir, na forma da lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade;

V - controlar a produção, a comercialização e o emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente;

VI - promover a educação ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para a preservação do meio ambiente;

VII - proteger a fauna e a flora, vedadas, na forma da lei, as práticas que coloquem em risco sua função ecológica, provoquem a extinção de espécies ou submetam os animais a crueldade.

§ 2º Aquele que explorar recursos minerais fica obrigado a recuperar o meio ambiente degradado, de acordo com solução técnica exigida pelo órgão público competente, na forma da lei.

§ 3º As condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados.

§ 4º A Floresta Amazônica brasileira, a Mata Atlântica, a Serra do Mar, o Pantanal Mato-Grossense e a Zona Costeira são patrimônio nacional, e sua utilização far-se-á, na forma da lei, dentro de condições que assegurem a preservação do meio ambiente, inclusive quanto ao uso dos recursos naturais.

§ 5º São indisponíveis as terras devolutas ou arrecadadas pelos Estados, por ações discriminatórias, necessárias à proteção dos ecossistemas naturais.

§ 6º As usinas que operem com reator nuclear deverão ter sua localização definida em lei federal, sem o que não poderão ser instaladas.

A garantia do direito ao meio ambiente: “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”. Isto significa que o meio ambiente, enquanto direito fundamental, é um bem coletivo e também, um dever coletivo.

A seguir, as palavras do ministro do Supremo Tribunal Federal, Celso de Mello sobre o direito ao meio ambiente que é previsto constitucionalmente no Brasil:

"O direito à integridade do meio ambiente – típico direito de terceira geração – constitui prerrogativa jurídica de titularidade coletiva, refletindo, dentro do processo de afirmação dos direitos humanos, a expressão significativa de um poder atribuído, não ao indivíduo identificado em sua singularidade, mas, num sentido verdadeiramente mais abrangente, à própria coletividade social. Enquanto os direitos de primeira geração (direitos civis e políticos) – que compreendem as

liberdades clássicas, negativas ou formais – realçam o princípio da liberdade e os direitos de segunda geração (direitos econômicos, sociais e culturais) – que se identificam com as liberdades positivas, reais ou concretas – acentuam o princípio da igualdade, os direitos de terceira geração, que materializam poderes de titularidade coletiva atribuídos genericamente a todas as formações sociais, consagram o princípio da solidariedade e constituem um momento importante no processo de desenvolvimento, expansão e reconhecimento dos direitos humanos, caracterizados, enquanto valores fundamentais indisponíveis, pela nota de uma essencial inexauribilidade." (BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Acórdão no Mandado de Segurança n.22.164/SP. Relator: MELLO, Celso de. Publicado no DJ de 17-11-1995 p. 45690).

Na afirmação de que todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, a Constituição define que a titularidade desse direito é assegurado ao indivíduo como também à coletividade, e que o dever de defendê-lo e preservá-lo é uma obrigação do Estado, dos indivíduos e da coletividade, colocando num mesmo patamar de direitos e obrigações o público e o privado, eliminando assim uma antiga dicotomia civilista, de acordo com BENATTI (2009). Ainda segundo o autor, o objeto da tutela jurídica, o que o direito visa proteger, é “a qualidade do meio ambiente em função da qualidade de vida. Pode-se dizer que há dois objetos de tutela, no caso: um imediato, que é a qualidade do meio ambiente, e outro mediato, que é a saúde, o bem-estar e a segurança da população, que sintetizando na expressão qualidade de vida”.

O respeito e proteção da dignidade humana como dever fundamental do Estado Constitucional constitui a premissa para todas as questões jurídicas, pois a dignidade humana constitui uma norma fundamental do Estado, que fundamenta a sociedade constituída, gerando uma força protetiva pluridimensional, de acordo com a situação de perigo que ameaça os bens jurídicos de estrutura constitucional.

No que tange à proteção da biodiversidade brasileira, temos três eixos que a fundamentam: a) defesa de espécies naturais e de 4 ecossistemas (Floresta Amazônica brasileira, a Mata Atlântica, a Serra do Mar, o Pantanal Mato-Grossense); b) controle da biossegurança e c) controle do acesso a recursos genéticos. A lei Lei 11.105/05, a chamada Lei de Biossegurança, especifica os itens aqui citados, em seu art.1.º diz que:

“Esta Lei estabelece normas de segurança e mecanismos de fiscalização sobre a construção, o cultivo, a produção, a manipulação, o transporte, a transferência, a importação, a exportação, o armazenamento, a pesquisa, a comercialização, o consumo, a liberação no meio ambiente e o descarte de organismos geneticamente modificados – OGM e seus derivados, tendo como diretrizes o estímulo ao avanço científico na área de biossegurança e biotecnologia, a proteção à vida e à saúde humana, animal e vegetal, e a observância do princípio da precaução para a proteção do meio ambiente”.

O terceiro eixo identificado na CF é a criação de territórios para conservação ambiental, que tem efeitos reconhecidamente positivos para a preservação ambiental. Anteriormente o critério para salvaguarda de um determinado território era econômico, turístico, a partir da Constituição de 1988 os critérios são científicos. São criadas as seguintes categorias de espaços de preservação: Espaços Territoriais Especialmente Protegidos (ETEP), que se subdividem em unidades de conservação, espaços de proteção específica e áreas protegidas.

O quarto ponto diz respeito aos estudos de impacto ambiental está relacionado ao princípio da precaução, anteriormente explanado. O último tópico se refere à educação ambiental, que está intimamente ligada à ideia de sustentabilidade e preservação.

Em conclusão:

“Em relação ao conteúdo relacionado ao Direito Ambiental, o que se observa é que a nossa Constituição, devido a sua estruturação, caracteriza-se claramente como um ordenamento aberto à afirmação da cidadania ambiental, encontrando-se situada em termos paradigmáticos, na direção da nova perspectiva, que é capaz de negar o individualismo egoísta, privatista e cumulativo material, em nome, do bem comum e da conservação dos bens coletivos a serviço das próximas gerações. Isso somente se dá devido aos elementos e princípios lógicos que se convertem em regras que afirmam direitos fundamentais que vão neste sentido, definem deveres ao ente estatal e ao indivíduo, garantindo a situação concreta da efetividade dos Direitos pela luz da lei maior” (VAZ, 2011).

3.3 A Política Nacional do Meio Ambiente – 1981

A Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA) foi estabelecida com a Lei 6.938/1981 e é a primeira a, de fato, tratar da tutela do meio ambiente, pois legislações anteriores, como o Código das Águas (Decreto-lei 852, de 11.11.1938), o Código Florestal (Lei 4.771, de 15.09.1965), o Código da Caça (Lei 5.197, de 03.01.1967), o Código de Pesca (Decreto-lei 221, de 28.02.1967), o Código de Mineração (Decreto-lei 227, de 28.02.1967) e o Código Brasileiro do Ar (Lei 6.833, de 30.09.1980), não tratavam integralmente do tema, em consonância com a fase de legislação fragmentária, anteriormente explanada. Assim, é possível afirmar que a PNMA é o primeiro instrumento legal que sistematiza o meio ambiente no ordenamento jurídico brasileiro.

“Art 2º - A Política Nacional do Meio Ambiente tem por objetivo a preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental propícia à vida, visando assegurar, no País, condições ao desenvolvimento sócio-econômico, aos interesses da segurança nacional e à proteção da dignidade da vida humana, atendidos os seguintes princípios:

I - ação governamental na manutenção do equilíbrio ecológico, considerando o meio ambiente como um patrimônio público a ser necessariamente assegurado e protegido, tendo em vista o uso coletivo;

II - racionalização do uso do solo, do subsolo, da água e do ar;

- III - planejamento e fiscalização do uso dos recursos ambientais;
- IV - proteção dos ecossistemas, com a preservação de áreas representativas;
- V - controle e zoneamento das atividades potencial ou efetivamente poluidoras;
- VI - incentivos ao estudo e à pesquisa de tecnologias orientadas para o uso racional e a proteção dos recursos ambientais;
- VII - acompanhamento do estado da qualidade ambiental;
- VIII - recuperação de áreas degradadas;
- IX - proteção de áreas ameaçadas de degradação;
- X - educação ambiental a todos os níveis de ensino, inclusive a educação da comunidade, objetivando capacitá-la para participação ativa na defesa do meio ambiente”.

A PNMA tem por objetivos a proteção do meio ambiente, o planejamento racional na utilização dos recursos naturais, responsabilização civil objetiva do infrator, dentre outros. E cria o Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAM), o Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA). O art.4.º aponta ainda que é objetivo da lei “a compatibilização do desenvolvimento econômico-social com a preservação da qualidade do meio ambiente e do equilíbrio ecológico”.

São instrumentos da PNMA:

- 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;
- 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 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.

3.4 A Lei de Crimes Ambientais – 1998

O direito ambiental brasileiro é estabelecido por diversos dispositivos legais, porém, a Lei 9.605/1998, também chamada Lei dos Crimes Ambientais tem maior peso e importância por abordar as sanções penais e administrativas para as infrações ambientais; ela sistematiza o que anteriormente estava previsto de forma fragmentada em diversas leis. Em seu Cap. V, Seção II, classifica os crimes contra a flora, dentre eles o crime previsto no art. 41: “provocar incêndio em mata ou floresta”, tendo por pena a reclusão, de dois a quatro anos, e multa.

Art. 38. Destruir ou danificar floresta considerada de preservação permanente, mesmo que em formação, ou utilizá-la com infringência das normas de proteção:

Pena - detenção, de um a três anos, ou multa, ou ambas as penas cumulativamente.

Parágrafo único. Se o crime for culposo, a pena será reduzida à metade.

Art. 38-A. Destruir ou danificar vegetação primária ou secundária, em estágio avançado ou médio de regeneração, do Bioma Mata Atlântica, ou utilizá-la com infringência das normas de proteção:

Pena - detenção, de 1 (um) a 3 (três) anos, ou multa, ou ambas as penas cumulativamente

Parágrafo único. Se o crime for culposo, a pena será reduzida à metade

Art. 39. Cortar árvores em floresta considerada de preservação permanente, sem permissão da autoridade competente:

Pena - detenção, de um a três anos, ou multa, ou ambas as penas cumulativamente.

Art. 40. Causar dano direto ou indireto às Unidades de Conservação e às áreas de que trata o art. 27 do Decreto nº 99.274, de 6 de junho de 1990, independentemente de sua localização:

Pena - reclusão, de um a cinco anos.

Art. 41. Provocar incêndio em mata ou floresta:

Pena - reclusão, de dois a quatro anos, e multa.

Parágrafo único. Se o crime é culposo, a pena é de detenção de seis meses a um ano, e multa.

Art. 42. Fabricar, vender, transportar ou soltar balões que possam provocar incêndios nas florestas e demais formas de vegetação, em áreas urbanas ou qualquer tipo de assentamento humano:

Pena - detenção de um a três anos ou multa, ou ambas as penas cumulativamente.

3.5 A responsabilidade civil, penal e administrativa pelo dano ambiental

A responsabilização do infrator por dano ambiental, segundo a CF 88, foi elevada a norma constitucional, seja pessoa física ou jurídica, nas esferas penal, civil e administrativa. Porém, a ênfase é na prevenção do dano, ao invés da reparação, além disso, as vítimas são indeterminados, devido à característica coletiva do dano.

A responsabilidade administrativa ambiental diz respeito a toda ação ou omissão que viole as regras jurídicas de uso, gozo, promoção, proteção e recuperação do meio ambiente consiste em infração administrativa ambiental, sendo o infrator passível das seguintes sanções administrativas: i) advertência, ii) multa simples, iii) multa diária, iv) apreensão de animais, produtos e subprodutos da fauna e da flora, assim, a instrumentos, petrechos, equipamentos ou veículos de qualquer natureza utilizados na infração, v) destruição ou inutilização do produto, vi) suspensão de venda e fabricação do produto, vii) embargo de obra ou atividade, viii) demolição de obra, ix) suspensão parcial ou total de atividade, x) restritiva de direitos (BELTRÃO, 2011).

Já no que diz respeito à responsabilidade civil ambiental, a teoria da responsabilidade civil objetiva vigora, conforme prevê o art.14 da Lei de Crimes Ambientais. Assim, é desnecessária a comprovação de dolo para caracterização da responsabilidade civil, basta que se prove o dano e o nexo causal para que se imponha ao infrator o dever da indenização ao dano causado.

A responsabilidade penal ambiental reconhece que um meio ambiente sadio é bem jurídico e direito de todos. Assim, é prevista a possibilidade de responsabilidade penal da pessoa jurídica, desde que a infração seja resultante da decisão de seu representante de modo a obter benefícios próprios. As sanções dizem respeito à penas privativas de liberdade, restritivas de direito e multa. As primeiras são aplicáveis apenas às pessoas físicas, por motivos óbvios, e compreendem reclusão e detenção para os crimes, e prisão simples para as contravenções.

Para as pessoas físicas as penas restritivas são:

- I) Prestação de serviços comunitários;
- II) Interdição temporária de direitos;
- III) Suspensão total ou parcial de atividades;
- IV) Prestação pecuniária;

V) Recolhimento domiciliar.

Para as pessoas jurídicas, as penas restritivas de direito são:

- I) Suspensão parcial ou total de atividades;
- II) Interdição temporária de estabelecimento, obra ou atividade;
- III) Proibição de contratar com o Poder Público, bem como dele obter subsídios, subvenções ou doações, que não poderá ser maior que dez anos.

4. A atuação do CIOPS no casos de incêndios florestais em São Luís – MA

O presente capítulo objetiva descrever o funcionamento da instituição e sua atuação específica no que diz respeito aos incêndios florestais na cidade de São Luís do Maranhão, que possui uma grande parcela de seu território coberta pela vegetação da floresta amazônica, bioma que tem grande importância ambiental e é objeto de preservação e preocupação global.

Antes de colocar a atuação do CIOPS, apresenta-se dados sobre focos de incêndio detectados por satélite no Brasil e no Maranhão. Um contexto nacional e regional que ajuda a esclarecer as motivações estatais para criação de um órgão que intervisse na situação de incêndios florestais.

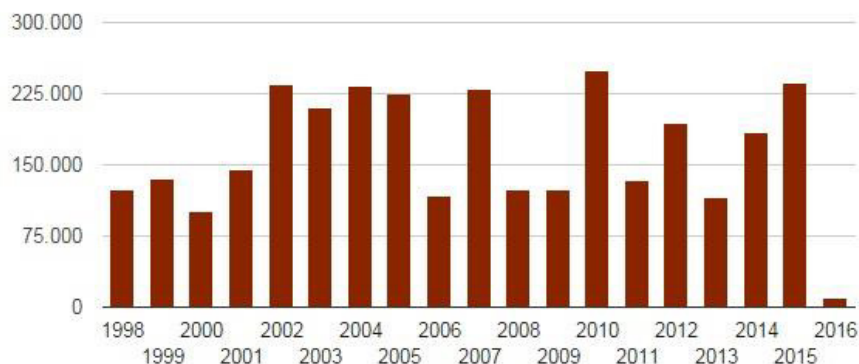


Figura 1 Série Histórica do total de focos ativos detectados por satélite no Brasil. Fonte: INPE

Na tabela visualiza-se os focos ativos identificados por satélite em todo território nacional. Particularmente os anos de 2002-2005 obtiveram índices altos de focos, reduzindo apenas em 2006.

No ano de 2007 novo aumento, este controlado nos dois anos consecutivos. De 2010 a 2015 os focos foram alternando-se entre aumentos e diminuições.

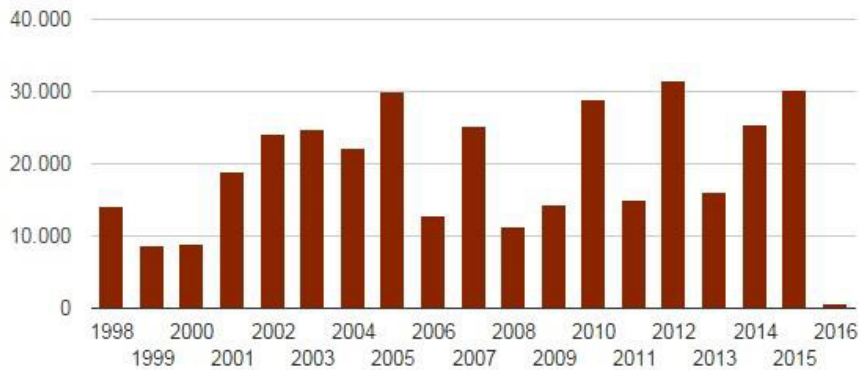


Figura 2 Série Histórica do total de focos ativos detectados por satélite no Maranhão. Fonte: INPE

Quando olha-se para os dados referentes ao Maranhão, a situação é similar ao contexto nacional. Em que pese os focos para além da cidade de São Luís, a criação do CIOPS não foi efetiva para diminuição destes focos. Apenas os anos de 2006, 2008, 2011 e 2013 tiveram reduções dignas de destaque.

Os altos índices de incêndio são considerados um problema de responsabilidade do Estado e da Sociedade Civil como um todo, por interferir no direito ao meio ambiente sadio, como previsto na CF 88. E tais incêndios são agravados nos períodos de seca, como observado na tabela subsequente:

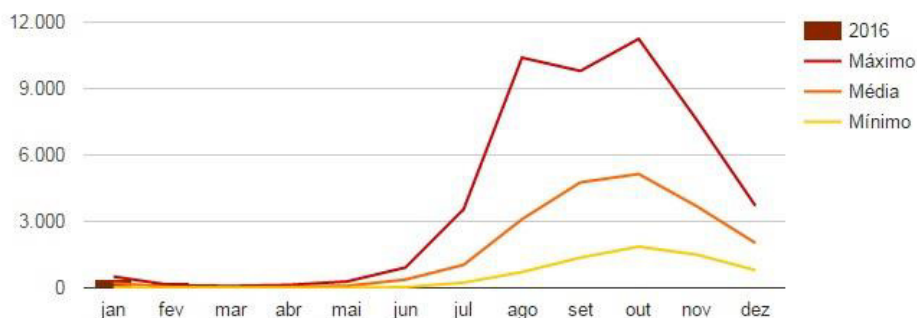


Figura 3 – Série anual de focos ativos detectados por satélite no Maranhão

Fonte: INPE

O gráfico do INPE revela um padrão similar aos dados coletados no CIOPS, de que o período onde se intensificam os focos de incêndios concentram-se nas segundas metades do ano.

Desta forma, apresentando o órgão responsável pelo combate aos incêndios encontra-se o CIOPS. O CIOPS é o Centro Integrado de Operações de Segurança do Maranhão e reúne instituições de atendimento de emergências de segurança pública, como por exemplo, a Polícia Militar, o Corpo de Bombeiros e a Defesa Civil. O órgão funciona como centro de inteligência, pois centraliza as informações, facilitando a atuação das equipes de segurança.

Criado no ano de 2004, o CIOPS dispõe de uma estrutura administrativa que se baseia na própria divisão dos órgãos que a compõe. Conta atualmente com 15 setores autônomos que tem a pretensão de atuação articulada. São eles:

- Direção Geral
- Diretoria Operacional da Polícia Militar
- Diretoria Operacional da Polícia Civil
- Diretoria Operacional do Corpo de Bombeiros Militar
- Coordenadoria de Videomonitoramento
- Coordenadoria de teleatendimento
- Supervisão de Despacho de Polícia Militar
- Supervisão de Despacho Polícia Civil
- Supervisão de Despacho Corpo de Bombeiros Militar
- Supervisão de Videomonitoramento
- Supervisão de Informática
- Serviço de Apoio Administrativo
- Serviço de Telemática
- Serviço de Análise Estratégica-SAE
- Núcleo de Análise de Vídeo-NAV

Como se percebe, o campo de atuação do CIOPS se estende para além de ações relacionadas ao corpo de bombeiros militar. Envolve a polícia militar e também polícia civil. Quando observa-se com atenção a estrutura administrativa no que tange a atuação ostensiva sobre incêndios florestais, há uma diretoria operacional do corpo de bombeiros, uma supervisão de despacho do corpo do bombeiros. Com uma hierarquia operacional entre si, estes dois setores trabalham de maneira articulada, envolvendo a participação do setor de teleatendimento, de onde surgem as demandas. Cabe aqui menção a respeito do procedimento de recebimento destas demandas/denúncias. Uma vez que a chamada é registrada pelo atendente, encaminha-se para o supervisor do corpo de bombeiros que avalia o número do contingente que será enviado ao local – uma ou mais viaturas.

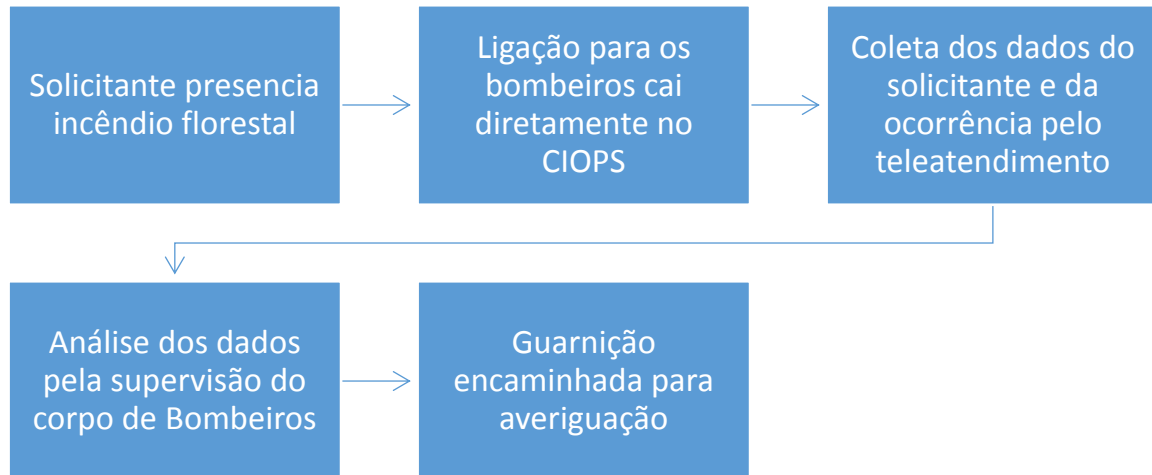
Assim, é passado o rádio para as unidades operacionais dos bombeiros de acordo com a localidade mais próxima da ocorrência e então o procedimento de combate ao incêndio é realizado.

Vale ressaltar que este procedimento foi aperfeiçoado justamente com a atuação do CIOPS, ou seja, anteriormente a criação do órgão as chamadas eram recebidas pelos próprios bombeiros em quatro linhas unicamente pelo número 193, motivo pelo qual gerava um congestionamento devido ao aumento das demandas com o passar dos anos. Não havia também uma distribuição pensada exclusivamente para atendimento de incêndios florestais.

Quando olha-se para a reorganização institucional, fica claro que a inclusão do setor dos bombeiros na estrutura funcional do CIOPS foi na realidade uma iniciativa do Estado. Neste sentido, segundo informa o Major Abner Ferreira Carvalho, Diretor de Operações de Bombeiros, houve um reconhecimento *in loco* das operações dos CIOPS em diversos estados, principalmente em Fortaleza – CE para inspiração sobre implantação do modelo maranhense de atendimento.

É neste sentido que se identificam as linhas históricas de fundação e atuação do CIOPS no Maranhão: concentrado na cidade de São Luís e expandido para Imperatriz no ano de 2012, desde 2013 conta com um sistema de videomonitoramento que, segundo o Diretor de operações, encontra-se em fase de testes no que diz respeito ao auxílio na checagem de denúncias.

Importante considerar além disto o aspecto horizontal na atuação de cada um destes setores. Isto é, cada uma das direções tem autonomia dentro de sua jurisdição. Dito de outra forma, há uma NGA (Normas Gerais de Ação) em que cada diretoria especifica suas diretrizes e articula entre si os procedimentos de atendimento às ocorrências recebidas. Ainda assim, existem regras que são comuns a todos os setores. No caso particular da diretoria de operações do corpo de bombeiros, existe um procedimento que é seguido para casos de chamadas recebidas:

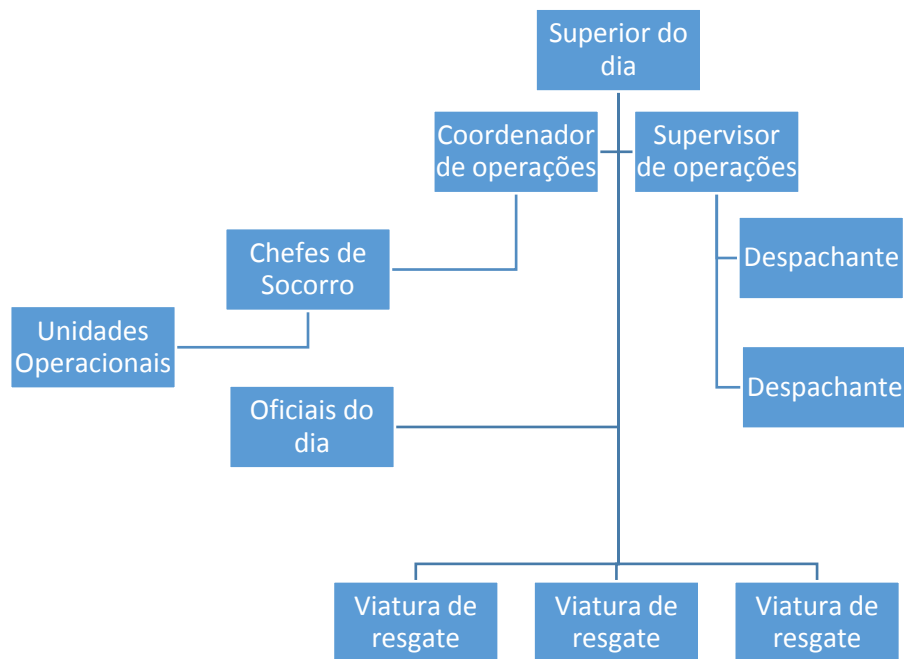


No quadro acima fica explicitado o fluxo que uma chamada percorre dentro do órgão. Assim, a ligação anteriormente recebida por bombeiros hoje é diretamente tratada com atendentes treinados única e exclusivamente para este serviço. Só depois de colhidos os dados da ocorrência a supervisão faz a análise da necessidade de encaminhar um número específico de viaturas para o local. Desta forma a demanda é enviada para as unidades pontuais e o procedimento de combate ao incêndio é realizado.

Em casos de constatação de incêndio, a operação realizada gera um relatório que é assinado pelo supervisor do setor e encaminhado, através de plataforma de virtual, para o respectivo diretor. Dois caminhos são possíveis neste cenário: 1) Em identificado um trote há o arquivamento do registro, ainda que ele permaneça no banco de dados para contagem estatística; 2) Em identificado um crime ambiental o CIOPS encaminha relatório ao Comandante Operacional Metropolitano que por sua vez envia ao Comandante Adjunto do Corpo de Bombeiros. A partir daí o relatório é reportado, via ofício, até o Ministério Público. Como será demonstrado nos gráficos, o número de ocorrências tem um zoneamento peculiar dentro da ilha de São Luís, o que proporciona uma análise sistemática sobre as principais áreas de recorrência dos incêndios.

Em um plantão do setor existem 14 pessoas atuando diretamente nos casos diversos, entre eles os de incêndio florestal. Pode-se citar: 1 superior do dia, 1 coordenador de operações, 1 supervisor de operações, 2 despachadores, 3 chefes de socorro, 3 motoristas por unidades de transporte (ambulâncias), 2 oficiais do dia.

O superior do dia é via de regra um major ou tenente coronel do corpo do bombeiros responsável por todas as operações em um período de 24h ininterruptos. O coordenador de operações gerencia diretamente a equipe – junto as viaturas – nas ações durante o turno, está a baixo do superior do dia. O supervisor trabalha diretamente no CIOPS e é responsável por conduzir todas as chamadas recebidas. Ele faz o registro de todas as ocorrências e direciona a logística. Os despachadores são auxiliares dos supervisores e trabalham no gerenciamento operacional das ocorrências. Existem três unidades de socorro e cada uma delas dispõe de um chefe: Unidade do Parque do Bom Menino, Unidade da Cohab e Unidade marítima na Avenida Litorânea. Além disto existe um chefe de socorro na Unidade do município de São José de Ribamar. Três motoristas ficam responsáveis pela condução das viaturas do turno e os dois oficiais do dia realizam um trabalho administrativo em cada uma das unidades (logística, alimentação, etc.).



Diante deste quadro imagina-se que a compreensão sobre a operacionalização das atividades do setor fiquei mais clara, uma vez que ele coloca sob evidência cada um dos níveis de hierarquia dentro dos turnos de atendimento. Ressalta-se então os dados coletados de 2009 a 2016 junto a supervisão de análise estratégica. Adianta-se que foram retirados todos os casos de trote confirmados.

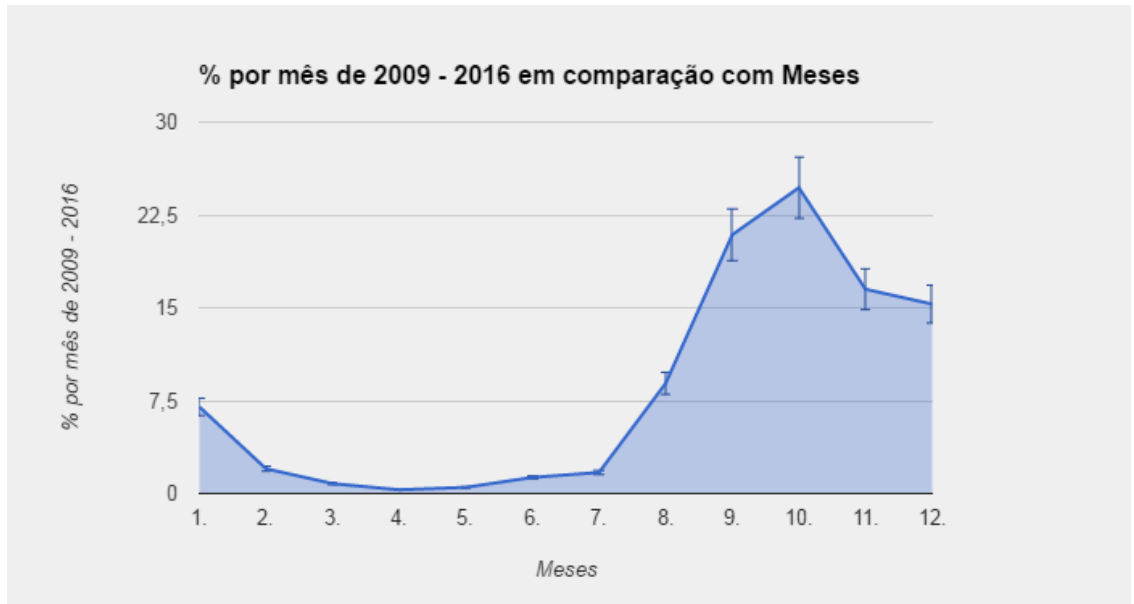


Figura 3 porcentagem de registros por meses do ano. Fonte: CIOPS/SSP. Elaboração própria.

O gráfico acima traz informações importantes quando observamos os meses de clima seco na cidade de São Luís. O registro de ocorrências se intensifica a partir do mês de agosto e atinge seu ápice sempre nos meses de setembro e outubro. Ou seja, há um padrão climático propício que intensifica as ações do setor. Uma organização sistemática qualificaria os preparativos ostensivos para estas épocas do ano.



Figura 4 porcentagem de registros comparados por ano. CIOPS/SSP. Elaboração própria.

O segundo gráfico indica o total de ocorrências por ano. Cabe a ressalva do número baixo em 2016 por se tratar ainda dos meses iniciais – e chuvosos. De qualquer forma, verifica-se o ano de 2015 como de intensa atividade em comparação aos anos anteriores. Segundo foi possível coletar de informações, a divulgação do trabalho do CIOPS junto a sociedade civil possibilitou o conhecimento e utilização destes serviços. Assim, deve-se levar em consideração estes aspectos: ao passo que o combate aos incêndios se institucionaliza, isto é, ganha meios mais sofisticados e preparados, maior vai ser o registro destes casos.

Os gráficos a seguir apontam a porcentagem de ocorrências distribuídas por turno e as ocorrências por bairros. A maior parte das ocorrências de incêndio florestal em São Luís é no turno da tarde, 44,8%. Já nos bairros nos quais se observa vegetação originária de mata atlântica são os principais a sofrerem com os incêndios florestais.

% de ocorrências destruídas por turno de 2009-2016

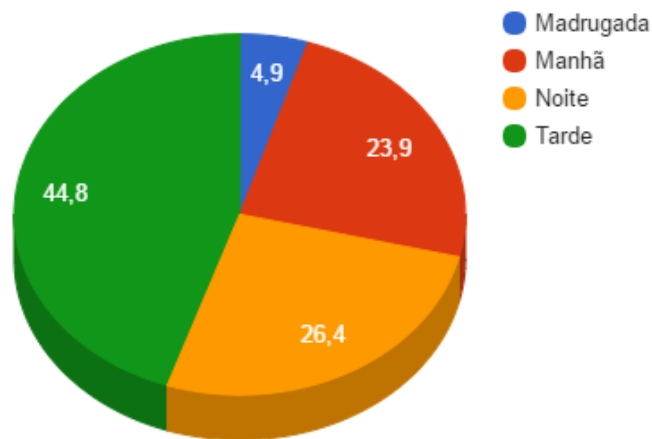


Figura 5 Porcentagem de ocorrências por turno. Fonte: CIOPS. Elaboração própria.

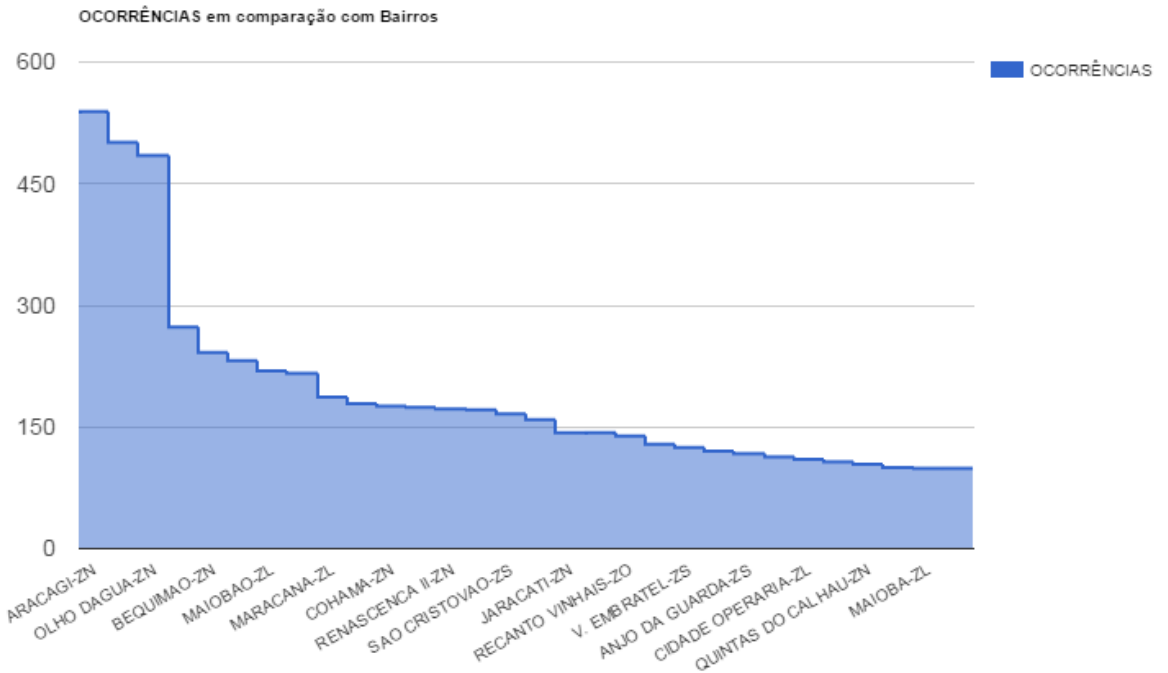


Figura 6 Ocorrências por bairros da Ilha de São Luís. Fonte: CIOPS. Elaboração própria.

5. Conclusão

Diante do que foi exposto aqui apresenta-se a seguinte conclusão: a lei de crimes ambientais prevê sanções administrativas, civis e penais a partir da responsabilização de infratores. Porém, a aplicação de tal lei, no que tange ao crime de incêndio florestal, identificado e comprovado como realidade do Brasil e da cidade de São Luís no Maranhão, é falha.

Numa simples pesquisa sobre a jurisprudência do crime de incêndio florestal é possível observar que são poucos os processos que tratam da matéria. Entretanto, estes crimes acontecem, como é verificado a partir da atuação do CIOPS.

Cabe, então, os seguintes questionamentos: por que a lei de crimes ambientais não é aplicada com eficiência e eficácia no que diz respeito aos incêndios florestais? Por que os casos de incêndios florestais criminosos identificados pelo CIOPS não são averiguados de modo a se transformarem em processos administrativos e penais?

A resposta está justamente no cerne do Direito Ambiental. Dos recursos naturais exploráveis, a vegetação é a mais fácil dela. Assim, ocorre a banalização da importância da preservação ambiental, do desenvolvimento sustentável e da consciência ecológica.

Este foi o objetivo da presente monografia, apresentar questionamentos sobre a aplicação de uma lei de tamanha importância e valor ambiental, mas que devido à própria história do trato do meio ambiente no país, te sua aplicação comprometida.

6. Referências Bibliográficas

BELTRAO, Antonio F. G. Direito ambiental; 3 ed. – Rio de Janeiro; Forense; 2011.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988. 292 p.

_____. Lei n. 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. Disponível em: . Acesso em: 10 de fevereiro de 2016.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Acórdão no Mandado de Segurança n.22.164/SP. Relator: MELLO, Celso de. Publicado no DJ de 17-11-1995 p. 45690. Disponível em <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=85691>

CAMPELLO, Lívia Gigher Bósio; SOUZA, Maria Claudia da Silva Antunes de; PADILHA, Norma Sueli. (Org). Direito ambiental no século XXI: efetividade D598 e desafios. Belo Horizonte: Arraes Editores, 2014.

CONFERÊNCIAS DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL. O futuro que queremos. Disponível em: <http://www.onu.org.br/rio20/documentos/> Acesso em: 10 de fevereiro de 2016.

FARIAS, Talden Queiroz. Evolução histórica da legislação ambiental. In: Âmbito Jurídico, Rio Grande, X, n. 39, mar 2007. Disponível em: <<http://www.ambito->

juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=3845>. Acesso em mar 2016.

FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. Curso de direito ambiental brasileiro. 8. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2007.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. Direito Ambiental Brasileiro. 11. ed. São Paulo: Malheiros, 2003.

MILARÉ, Edis. Direito do Meio ambiente. 4ª Edição, São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005.

ORGANIZAÇÕES DAS NAÇÕES UNIDAS. Agenda 21. Rio de Janeiro. Disponível em: Acesso em: 15 de fevereiro de 2016.

_____. Carta da Terra. Rio de Janeiro. Disponível em: www.abdl.org.br. Acesso em: 15 de fevereiro de 2016.

_____. Declaração da ECO-92 sobre ambiente e desenvolvimento. Rio de Janeiro. Disponível em: www.abdl.org.br. Acesso em: 15 de fevereiro de 2016.

ROMANO, Rogério Tadeu. O crime de incêndio. Revista Jus Navigandi, Teresina, ano 19, n. 4111, 3 out. 2014. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/32323>>. Acesso em: 10 fev. 2016.

SEITO, Alexandre; et al. A Segurança contra incêndio no Brasil. – São Paulo: Projeto Editora, 2008.

SILVA, José Afonso da. Direito Ambiental Constitucional. 6ª Edição, São Paulo: Malheiros, 2007.

STEIGLEDER, Annelise Monteiro. Responsabilidade Civil Ambiental: as Dimensões do Dano Ambiental no Direito Brasileiro. 2. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2011, 278 p.

TEIXEIRA, Sálvio de Figueiredo. O meio ambiente. Revista Consulex, ano IV, n. 46, out. 2000.

VAZ, Neilo Márcio da Silva. A perspectiva do direito ambiental na Constituição brasileira de 1988, a partir da proposição analítica de Birnfeld em “Arquitetura normativa da ordem constitucional brasileira”. In: Âmbito Jurídico, Rio Grande, XIV, n. 87, abr 2011. Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=9168>. Acesso em fev 2016.