

A Ineficácia da responsabilização administrativa e penal na esfera ambiental em decorrência das queimadas em áreas públicas

Autor: Antônio César Mello e Beatriz Ozika Lacerda Vicente

Texto extraído do Boletim Jurídico - ISSN 1807-9008
<http://www.boletimjuridico.com.br/doutrina/artigo/5199/a-ineficacia-responsabilizacao-administrativa-penal-esfera-ambiental-decorrencia-queimadas-areas-publicas>

Resumo: A presente pesquisa se dá acerca da ineficácia da responsabilidade administrativa e penal assunto fundamental, tendo em vista que o Brasil possui uma gama de recursos naturais expressivos, isso porque a relação entre a responsabilização devida e a consciência ambiental é a base para um futuro ecológico, sustentável e saudável, pois de acordo com o Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE), em setembro de 2017 atingiu-se o maior índice de toda a história do Instituto, com um total de 95 mil focos de queimadas sendo verificado que grande parte destes incêndios são criminosos. As consequências destas queimadas podem ser irreparáveis à longo prazo, devendo ser evidenciada a inobservância de meios que agridam menos o meio ambiente. Por meio deste artigo, poderá ser notado como se tem a ineficácia da responsabilização administrativa e penal de crimes ambientais, em específico com queimadas criminosas, aplicabilidade da lei ambiental. Sendo o objetivo deste artigo, analisar a aplicabilidade do ordenamento jurídico na busca pelo equilíbrio entre a relação seres humanos e natureza. A metodologia utilizada foi a revisão bibliográfica.

Palavras-chave: Meio ambiente; Ineficácia; Queimadas.

Abstract: Conducting research on administrative and criminal liability is critical, given that Brazil has a range of significant natural resources, as the relationship between due accountability and environmental awareness is the basis for an ecological, sustainable and healthy future. According to the National Institute for Space Research (INPE), in September 2017, the highest index in the history of the Institute was reached, with a total of 95,000 outbreaks of fires. Most of these fires are criminals. The consequences of these burns can be irreparable in the long term, ie, the lack of observation of means that harm the environment less. Through this article, it will be noted how ineffective the administrative and criminal liability of environmental crimes, in particular with criminal burning, the applicability of environmental law. Being the objective of this article, to analyze the applicability of the legal system in the search for the balance between the relationship between human beings and nature. The methodology used was the literature review

Keywords: Environment; Ineffectiveness; Burned out.

INTRODUÇÃO

A responsabilização por danos ambientais é prevista na Constituição Federal Brasileira, por se tratar de um regime de tríplice responsabilidade por conduta ou atividade considerada lesiva ao meio ambiente tanto na esfera penal, administrativa e civil. A responsabilização civil é aplicada independentemente da demonstração de culpa e a regra é que os infratores condenados são obrigados a recompor as áreas afetadas ou pagar indenização se a recomposição for impossível. A responsabilização penal decorre da violação de normas penais sobre o referido tema.

Um dos grandes problemas mundiais da atualidade, diz respeito aos crimes praticados ao meio ambiente que estão mais graves e frequentes, afetando assim toda a população que se beneficia de. O meio ambiente é formado pela

interação de diversos fatores bióticos e abióticos, e o direito ambiental tem como objetivo proteger o equilíbrio entre os dois, pois visa garantir um meio ambiente equilibrado e a sadia qualidade de vida.

Em um conceito histórico o começo do desmatamento pelas queimadas se deu com a vinda de colonizadores de Portugal ao Brasil, visto que eram necessários tais feitos para a comercialização de produtos e uso da terra para plantio. Nota-se que as queimadas e o desmatamento têm efeitos peculiares, por exemplo, a destruição ou modificação de florestas possivelmente afetam o bioma e a vida dos animais e podem causar problemas respiratórios, além disso, as queimadas são uma das principais responsáveis pelo aumento do efeito estufa e conseqüentemente do aquecimento global.

As legislações ambientais criam mecanismos de prevenção e repressão das condutas lesivas ao meio ambiente, contudo, nem sempre as referidas legislações são suficientes para a preservação, visto que há grande dificuldade na identificação do autor, este que em muitas vezes sai ileso.

A necessidade do estudo acerca da ineficácia da responsabilização administrativa e penal em decorrência das queimadas, é imprescindível, uma vez que se faz necessário estudar o motivo da ineficácia dessas normas, e procurar saídas eficazes para o problema das queimadas.

1- Importância do direito ambiental

Hodiernamente o Direito Ambiental brasileiro passou a ser mais questionado e debatido por juristas e operadores do direito que atuam na área, pois preocupados com a frenética deterioração do meio ambiente, buscavam medidas que tornassem as normas ambientais mais efetivas.

O Brasil é um país com gama de recursos naturais expressivos, surgindo assim à necessidade de protegê-los, dever este atribuído ao direito ambiental que é o ramo do direito criado para regulamentar um conjunto de normas e regras jurídicas, tem com o intuito de zelar pela natureza e pelo meio ambiente.

A preocupação fundamental do DA é organizar a forma pela qual a sociedade se utiliza dos recursos naturais, estabelecendo métodos, critérios, proibições e permissões, definindo o que pode e o que não pode ser apropriado economicamente (ambientalmente). Não satisfeito o DA, vai além. Ele estabelece como a apropriação econômica ambiental pode ser feita. Assim, não é difícil perceber que o DA se encontra no coração de toda atividade econômica. (ANTUNES, 2015, p.3)

É objeto do direito ambiental regular as regras e as normas, elaborar mecanismos que dispõem sobre o que deve ser feito, como fazer e o que não deve ser feito em relação ao meio ambiente e a aplicação de penalidades correspondentes. Para isso, leva-se em consideração os seus princípios e a lei ambiental.

Nesse sentido escreve Freitas (2008), a tutela do meio ambiente tem merecido a atenção de toda humanidade, sendo objeto de preocupação nos mais diversos países do planeta, pode se afirmar sem exagero que a sobrevivência da espécie humana e sua digna qualidade de vida dependem da sustentação de um meio ambiente equilibrado ecologicamente.

Destarte, o direito ambiental regula as regras e as normas, elaborando mecanismos que dispõem sobre o que deve ser feito, como fazer e o que não deve ser feito em relação ao meio ambiente e a aplicação de penalidades correspondentes, para isso, leva em consideração os seus princípios e a lei ambiental.

2- Os impactos e as conseqüências causados ao meio ambiente em decorrência das queimadas

Segundo Silva (2007), entende-se por queimadas a destruição de vegetação pelo fogo, de forma natural ou provocada. Um dos grandes prejuízos das queimadas é que além de destruir a vegetação existente, carregam junto todas as formas de vida, levando com si os micronutrientes do solo, diminuindo a capacidade de produção e conseqüentemente a perda da biodiversidade.

No momento em que estar-se-á a fazer a remoção da vegetação original de um lugar pela prática da queimada, a consequência será a redução drástica de inúmeras espécies de fauna e flora, além de que acabará provocando a morte de muitos seres vivos, dentre plantas e animais, entre eles os minúsculos seres decompositores que estão presentes no solo.

Queimar detritos sólidos, transformando-os em substâncias gasosas e tóxicas, gera um aumento considerado no atendimento dos postos de saúde e hospitais, sendo os principais afetados as crianças e os idosos. Os sintomas mais comuns são: problemas respiratórios e irritação nos olhos e causando outros problemas de saúde.

Deve-se ressaltar que as queimadas são consideradas o segundo maior incentivador do efeito estufa de ordem mundial, isto acontece porque durante as queimadas ocorre uma intensa liberação de dióxido de carbono, que chegando a atmosfera agrava o efeito estufa e em decorrência o aquecimento global.

As queimadas que são causadas pelo homem na zona rural, têm como principal objetivo a preparação do solo para a agricultura ou destruir a vegetação para que seja possível criar pastos para animais. Nota-se que as queimadas acontecem por motivos econômicos, gerando a destruição das matas pelo fogo podendo ser estas serem alastradas devido ao clima seco de várias regiões do país.

Silva (2007) diz acerca do assunto que as queimadas são grandes ameaças para o solo, algumas formas de vida não são resistentes a essa prática, destrói matéria orgânica, o solo fica descoberto, expostos as gotas de chuva que acarretam em erosão e assoreamento de cursos d'água. A compactação desse solo aumenta consideravelmente com a queima diminuindo a capacidade de infiltração da água no solo.

Contudo, nas áreas urbanas essas queimadas podem ser notadas com a queima de lixo em residências e em terrenos baldios, causando além da liberação de dióxido, os incêndios, tendo em vista que o fogo, mesmo controlado, muda de sentido ou velocidade de acordo com o vento.

Silva e Silva (2006) nos explica que o clima é influenciado pela ação do homem através de suas atividades tendo maior impacto nas áreas urbanas.

Dessa forma, as queimadas interferem no equilíbrio natural, visto que algumas espécies desaparecem todos os anos porque se concentram em regiões em que as queimadas são constantes, causando o desequilíbrio natural. Por conseguinte, poderá causar a extinção de espécies de animais devido a desordem na cadeia alimentar.

3 Aplicação do poder punitivo da Lei Ambiental e a ineficácia da responsabilização administrativa.

No Brasil, a proteção do meio ambiente decorre de determinação constitucional explícita. Segundo a Constituição Federal “as condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão aos infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independente da obrigação de reparar os danos causados”. (BRASIL,1988)

Antunes (2015) discorre que aquele que causa dano à terceiro deve arcar com os custos do dano causado, de forma proporcional ao sofrimento ou prejuízo imposto ao terceiro. Em termos de proteção ambiental existem diferentes modalidades de responsabilidade ambientais. As responsabilidades por lesões ao meio ambiente se dividem em três grandes grupos penal, civil e administrativo que tem como objetivo estancar a poluição presente e prevenir a possibilidade de sua ocorrência.

A Lei de Crimes Ambientais nº 9.605 /98, traz em seu artigo 70 a definição de infração administrativa ambiental sendo caracterizada pela ação ou omissão que viola as regras jurídicas de uso, gozo, proteção e recuperação do meio ambiente é de responsabilidade das legislações federais, estaduais e municipais definem, cada qual, no âmbito de sua competência, as infrações às normas de proteção ambiental e as respectivas sanções.

A Lei mencionada supra estabelece as sanções derivadas de condutas de atividades que lesam o meio ambiente são sanções administrativas: a advertência; a multa simples; a multa diária; a apreensão dos animais, produtos e subprodutos da fauna e da flora, instrumentos, petrechos, equipamentos ou veículos de qualquer natureza utilizados na infração; a destruição ou inutilização do produto; o embargo de obra ou atividade; a demolição de obra; a suspensão parcial ou total de atividades; a restritiva de direitos.

O artigo 14 § 1º da Lei 6.338/81 dispõe sobre a política nacional do meio ambiente e estabelece que o poluidor é obrigado, independente de culpa, a indenizar ou reparar os danos causados ao meio ambiente e a terceiros afetados por sua atividade

Através da indenização supra tenta-se reparar o dano causado, fazendo com que o lesado seja recolocado no estado em que se encontrava antes. Acontece que muitas das vezes não é possível a reconstrução da realidade anterior, dando ensejo à famosa frase de Antoine Lavoisier “na natureza nada se cria, nada se perde, tudo se transforma”.

Vislumbra-se que as entidades estatais dispõem de poder de polícia relativo à matéria que lhes compete, como aduz o artigo 78 do Código Tributário brasileiro “considera-se poder de polícia a atividade da Administração Pública que, limitando ou disciplinando direito, interesse ou liberdade, regula a prática de ato ou abstenção de fato, em razão de interesse público concernente à segurança, à higiene, à ordem, aos costumes, à disciplina da produção e do mercado, ao exercício de atividades econômicas dependentes de concessão ou autorização do Poder Público, à tranquilidade pública ou ao respeito à propriedade e aos direitos individuais ou coletivos”. (BRASIL, 1996).

Assim, são as autoridades que estão incumbidas de exercer o poder de polícia ambiental aquelas às quais a constituição ou a lei tenham conferido tal atribuição, quais sejam: funcionários de órgãos ambientais integrantes do Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA) designados para as atividades de fiscalização, bem como os agentes das Capitania dos Portos do Ministério da Marinha, estas autoridades competentes para lavrar auto de infração ambiental e instaurar processo administrativo (art. 70, parágrafo 1º, da Lei 9.605 /98).

Takada (2012) entende que se a quase exclusiva utilização de sanções cíveis e administrativas como forma de repressão ao ilícito ambiental não se tem revelado suficiente para reprimir as agressões ao meio ambiente, o Direito Penal há de ser usado com rigor, com efetividade, sob pena de transformar-se em aliado de pouco fôlego para o enfrentamento do problema.

4 Da ineficácia da lei ambiental quanto à proteção do Meio Ambiente

Realizar queimadas sem autorização é considerado crime no Brasil, para evitar essa prática e garantir a preservação do meio ambiente, o País conta com leis que punem os responsáveis por provocar incêndios florestais. Assim, como a proteção da natureza é de responsabilidade da União, dos estados e Distrito Federal e dos municípios existem legislações em todas as instâncias que tratam sobre o tema.

O Código Penal classifica como crime o ato de “causar incêndio, expondo a perigo a vida, a integridade física ou o patrimônio de outrem”. A pena, que é de três a seis anos de reclusão e multa, pode ser aumentada em um terço se o incêndio ocorrer em lavoura, pastagem, mata ou floresta.

Em termos de leis ambientais, o Brasil é reconhecidamente avançado, porém, o que falta, é a aplicação prática destas. A experiência brasileira mostra uma omissão enorme da Administração Pública na imposição de sanções administrativas diante das agressões ambientais.

Freitas (2008) discorre que a norma penal busca proteger bens jurídicos de alta relevância para a sociedade. Tem-se a ideia de que a proteção penal do

meio ambiente faz-se a favor do ser humano vivente e das gerações futuras, mas também em nome da natureza em si mesma, considerada, outorgando-se este valor intrínseco.

A Lei nº 12.651 de 25 de maio de 2012, considerada o novo código florestal estabelece normas gerais sobre a proteção da vegetação, áreas de Preservação Permanente e as áreas de Reserva Legal; a exploração florestal, o suprimento de matéria-prima florestal, o controle da origem dos produtos florestais e o controle e prevenção dos incêndios florestais, e prevê instrumentos econômicos e financeiros para o alcance de seus objetivos, trata no capítulo IX sobre a proibição do uso de fogo e do controle dos incêndios e no seu artigo 38 dispõe que é proibido o uso de fogo na vegetação e traz as exceções. Art. 38. É proibido o uso de fogo na vegetação, exceto nas seguintes situações:

I - em locais ou regiões cujas peculiaridades justifiquem o emprego do fogo em práticas agropastoris ou florestais, mediante prévia aprovação do órgão estadual ambiental competente do Sisnama, para cada imóvel rural ou de forma regionalizada, que estabelecerá os critérios de monitoramento e controle;

II - emprego da queima controlada em Unidades de Conservação, em conformidade com o respectivo plano de manejo e mediante prévia aprovação do órgão gestor da Unidade de Conservação, visando ao manejo conservacionista da vegetação nativa, cujas características ecológicas estejam associadas evolutivamente à ocorrência do fogo;

III - atividades de pesquisa científica vinculada a projeto de pesquisa devidamente aprovado pelos órgãos competentes e realizada por instituição de pesquisa reconhecida, mediante prévia aprovação do órgão ambiental competente do Sisnama.

O Decreto nº 6.514, de 22 de julho de 2008, que estabelece as penalidades para as infrações ambientais, fazer uso de fogo em áreas agropastoris sem autorização do órgão competente ou em desacordo com a autorização obtida pode gerar multa de R\$ um mil por hectare ou fração

A Lei nº 9.605 de 12 de fevereiro de 1998, conhecida como lei de Crimes ambientais prevê penas severas para danos gerados por incêndios florestais. Ela estabelece que o ato de provocar uma queimada é passível de pena de dois a quatro anos de reclusão e multa de R\$ 3.489,64 (três mil quatrocentos e oitenta e nove reais e sessenta e quatro centavos). Se o ato não for intencional, é caracterizado como culposo, mas ainda com pena de seis meses a um ano, além da multa.

Para quem fabrica, vende, transporta ou solta balões - que podem provocar incêndios em vegetações e em áreas urbanas, a pena é a detenção, de um a três anos, ou multa, ou ambas as penas cumulativamente.

Tem se observado que os tipos penais previstos na Lei 9.605/1998 presenciado no Brasil, dificilmente o empreendedor, empresário ou qualquer outro indivíduo, acusado de dano ambiental com certo poder aquisitivo ou político, será punido e privado de liberdade, até mesmo, quando se aplica multa pecuniária, seus recursos são providos para reduzi-las a *quantum* mínimo, quando não é reduzida a quantia ínfima.

Conforme entendimento da Promotora de Justiça de Defesa do Meio Ambiente, Ana Maria Moreira MARECHAN (2000) entende que com maior coerência teria se havido o legislador se já para a transação penal tivesse imposto a efetiva reparação do dano, comprovada mediante laudo técnico. Nesse caso, não comprovada essa situação, o Ministério Público, ao invés de formular proposta de aplicação imediata de pena não privativa de liberdade, ofereceria denúncia e, juntamente com ela, deduziria proposta de suspensão condicional do processo, impondo como condição a reparação do dano. O sistema, se engendrado dessa forma, revelaria efetivo compromisso com a preservação ambiental.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

As queimadas são consideradas o segundo maior incentivador do efeito estufa de ordem mundial, isto acontece porque durante as queimadas ocorre uma intensa liberação de dióxido de carbono, que chegando a atmosfera agrava o efeito estufa e em decorrência o aquecimento global. As legislações ambientais criam mecanismos de prevenção e repressão das condutas lesivas ao meio ambiente

No Brasil, a proteção do meio ambiente decorre de determinação constitucional explícita. Segundo a Constituição Federal “as condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão aos infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independente da obrigação de reparar os danos causados”. (BRASIL,1988)

No âmbito penal não há quaisquer garantias de uma efetiva aplicação da tutela ambiental, haja vista que depois do dano causado, o mais prudente é a aplicação de indenização proporcional e razoável ao dano praticado.

Através de eventual responsabilização penal, de nada evitará a prática de dano ambiental, caso uma conduta seja considerada como crime em nosso ordenamento jurídico, muito menos, surta tipificação, enquadramento contribuirá para o desenvolvimento sustentável.

Portanto, nota-se que mesmo se aplicado o enquadramento e a multa pecuniária, o dano causado não é facilmente reparado, devendo assim apostar mais em normas preventivas do que nas punitivas.

A Lei de Crimes Ambientais brasileira é ineficaz, a razão se dá pela má aplicação da mesma, pois esta cria mecanismos de prevenção e repressão das condutas lesivas ao meio ambiente, mas no sistema jurídico atual nem sempre esta lei é aplicada devidamente, faltando assim mais severidade. Existe ainda a dificuldade na identificação do autor do crime, visto que nem sempre é possível identificar o autor das queimadas e dos incêndios florestais. Por fim, entende-se que as medidas punitivas por si só, não bastam, devendo ser associadas a políticas públicas de caráter educativo, que visem o estabelecimento de uma consciência ecológica, afim de melhorar o equilíbrio entre homem e a natureza.

6. Referências

ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito Ambiental**. 17. ed.São Paulo: Atlas S.a, 2015.

APPOLINÁRIO, Fábio. **Metodologia Científica**. SãoPaulo: Cengage Learning EdiçõesLtda, 2016.

BRASIL. **Constituição Federal de 1988**. Promulgada em 5 de outubro de 1988Disponível

em:http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm;

Acesso em: 24 de mai, 2019.

Brasil. **Lei nº 9.605 de 12 de fevereiro de 1998**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19605.htm. Acesso em 22 de mai.2019

Brasília,**Decreto nº 6.514, de 22 de julho de 2008**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/decreto/d6514.htm. Acesso em 24 de mai.2019

Brasil. **Lei nº 12.651 de 25 de maio de 2012**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/112651.htm.

Acesso em 20 de mai.2019

Brasil, **Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940**. Institui o Código Penal. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848compilado.htm. Acesso em 10 de mai.2019

FREITAS, Vladimir Passos de. **Direito Ambiental em evolução2.1.ed**. Curitiba: Juruá, 2008.

FREITAS, Vladimir de Passos, **direito ambiental em evolução 3.1.ed**. Curitiba, Juruá, 2008.

FREITAS, Vladimir de Passos, **direito ambiental em evolução 1.1.ed**. Curitiba,Juruá. 2008.

GOMES, Wellyda Bispo de Sousa; SANTOS, Alexandre Barreto Almeida dos. **PRÁTICA E CONSEQUÊNCIAS DAS QUEIMADAS NA CIDADE DE PALMAS TO.** 2010. 12 f. Artigo Curso de Gestão Ambiental, Faculdade Católica do Tocantins, Palmas, 2010. Disponível em: . Acesso em: 24 de mai. 2019

MARCHESAN, Ana Maria Moreira. **Alguns aspectos sobre a lei dos crimes ambientais.** Revista de Direito Ambiental, São Paulo, n. 19, p. 67-81, jul./set. 2000.

SILVA, Sebastião. **Queimadas: perguntas e respostas** . Viçosa, Aprenda Fácil, 2007.

SILVA, A.S; SILVA, M.C. **Prática de queimadas e as implicações sociais e ambientais na cidade de Araguaina – To.** 2006. Caminhos de Geografia - revista online

TAKADA, Mariana; RUSCHEL, Caroline Vieira. **A (in) Eficácia das penas nos crimes ambientais.** Revista Eletrônica de Iniciação Científica. Itajaí, Centro de Ciências Sociais e Jurídicas da UNIVALI. v. 3, n.3, p. 1043- 1062, 3º Trimestre de 2012. Disponível em: www.univali.br/ricc - ISSN 2236-5044. Acesso em 20 de mai. 2019.

Data da conclusão/última revisão: 6/10/2019

Antônio César Mello e Beatriz Ozika Lacerda Vicente

Antônio César Mello: Bacharel em Direito pela UniRitter, Especialista em Direito e Estado pela UNIVALE, Mestre em Ciências do Ambiente pela UFT e Doutor em Direito pela PUC Minas. Professor da Faculdade Católica do Tocantins, Centro Universitário Luterano de Palmas e Universidade Estadual do Tocantins.

Beatriz Ozika Lacerda Vicente: Acadêmica do Curso de Direito da Faculdade Católica do Tocantins.

Inserido em 23/10/2019

Parte integrante da Edição no 1661

Forma de citação

MELLO, Antônio César; VICENTE, Beatriz Ozika Lacerda. *A Ineficácia da responsabilização administrativa e penal na esfera ambiental em decorrência das queimadas em áreas públicas.* Boletim Jurídico, Uberaba/MG, a. 5, no 1661. Disponível em: <<http://www.boletimjuridico.com.br/doutrina/texto.asp?id=5199>> Acesso em: 14 jan. 2020.