

INCÊNDIOS FLORESTAIS: A ATUAÇÃO ESTATAL E A RESPONSABILIZAÇÃO DO AGENTE CAUSADOR DO INCÊNDIO

Wildfires: state action and the liability of the fire causing agent

Ricardo Cavaler Bianchi

1º Tenente Bombeiro Militar, Perito em Incêndio e Explosão, graduado em Ciências da Natureza com habilitação em Física pelo Instituto Federal de Santa Catarina – IFSC (2013), Oficial pelo Curso de Formação de Oficiais do Corpo de Bombeiros Militar de Santa Catarina – CBMSC (2015) e especialista em Gestão de Risco e Evento Crítico – CBMSC (2015). E-mail: ricardo.b@cbm.sc.gov.br

Charles Fabiano Acordi

Tenente Coronel Bombeiro Militar, Perito em Incêndio e Explosão, graduado no Curso de Formação de Oficiais pela Polícia Militar de Santa Catarina (1994), graduado em direito pela Universidade do Planalto Catarinense (2004), mestre em direito pela Universidade Estácio de Sá (2010), e mestre em administração pela Universidade do Sul de Santa Catarina (2010). Email: charles@cbm.sc.gov.br

RESUMO

O presente trabalho faz um estudo sobre a dificuldade de responsabilização do agente causador de incêndios florestais, em que pese a maior parte destes incêndios estar ligada à ação humana. Para tanto, utilizou-se da pesquisa bibliográfica para apresentar as competências legais dos órgãos públicos estaduais e federais atuantes em Santa Catarina com alguma incumbência sobre os incêndios florestais, ocorridos em terras onde cabe atuação do Estado ou da União, sobretudo por haver previsão legal para o crime de incêndio, incluindo os florestais. Com o auxílio da pesquisa de campo, o trabalho registrou como se dá a participação desses órgãos públicos no processo de identificação e responsabilização do incendiário, indicando os principais gargalos que dificultam a atuação dos entes estatais. Por conseguinte, apresenta as melhorias sugeridas por estes órgãos para que a participação do Estado nesse processo seja aprimorada, recomendando ações mais efetivas para resolver o problema.

Palavras-chave: Incêndio Florestal. Responsabilização. Poder Público

ABSTRACT

This work is a study of the difficulty in the liability of the wildfires causing agent, in which most of times is connected to human action. Therefore, a bibliographic research was used to present the legal competencies from state and federal public agencies acting in Santa Catarina with any responsibility in the wildfires, taken place in lands where the state or union is responsible, especially because there is a legal provision for the crime of fire, including forestry. With the field research support, the work registered how the participation from the public agencies is in the process of incendiary's identification and liability, showing the main obstacle for the state institutions action. Consequently, showing the improvement suggested by these agencies in order to strengthen the participation of state in this process, advising more effective actions to solve the problem.

Keywords: Wildfire. Liability. Public authorities.

1 INTRODUÇÃO

O fogo pode ser compreendido como uma reação química de oxidação rápida, autossustentável, que produz luz e calor em intensidades variáveis. Incêndio, por sua vez, se refere a qualquer combustão fora do controle do homem, que pode danificar ou destruir objetos, e ainda, lesionar ou matar pessoas (SANTA CATARINA, 2016). Nesta perspectiva, o presente trabalho deseja focar as ações no estudo dos incêndios florestais, sobretudo na identificação e responsabilização do agente causador do incêndio, uma vez que é de conhecimento público que “o homem é o principal causador dos incêndios florestais” (SANTA CATARINA, 2016, p. 12).

A definição de incêndio florestal se refere ao fenômeno de combustão descontrolada que consome os combustíveis naturais de uma floresta, cuja característica principal se revela no fato de se propagar ao ar livre. Assim, o incêndio florestal pode se comportar de diferentes maneiras, pois sofre alterações em função da variação do ambiente, do tipo de combustível vegetal, do clima e da topografia (BATISTA; SOARES apud PARIZOTTO et al, 2008).

Neste segmento, tem-se que cerca de 90% dos incêndios florestais tem origem resultante de ação humana, acidental ou intencional, e que apenas uma pequena parcela desses incêndios provém de causas naturais. Por consequência, vê-se que o descuido humano é maior responsável pelos incêndios florestais, os quais atingem milhões de hectares de vegetação em todo o mundo e causam danos ecológicos e socioeconômicos (SEGER, 2012).

Adentrando no campo da legalidade, ainda que timidamente num primeiro momento, calha apontar o embasamento estabelecido aos incêndios florestais, uma vez que este assunto é tratado pelo Estado de diferentes formas em diferentes níveis. Segundo o texto da Constituição Federal de 1988, a preservação das florestas, da fauna e da flora constitui uma competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, devendo-se conservar o meio ambiente, cabendo “ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações” (BRASIL, 2016a, p. 131).

O Novo Código Florestal Brasileiro, instituído pela Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012, por sua vez, estabelece as normas gerais de proteção da vegetação, as quais incluem o controle e prevenção dos incêndios florestais, e traz como regra a proibição do uso do fogo nas vegetações, ressalvadas algumas exceções positivadas no diploma (BRASIL, 2012). Contudo, esta Lei não se aprofunda na questão da responsabilização dos agentes causadores dos incêndios florestais, limitando-se a apontar a exigência de uma relação de “nexo de causalidade entre a ação do proprietário ou qualquer preposto e o dano efetivamente causado” (BRASIL, 2012, p. 37).

Em Santa Catarina, a Constituição Estadual faz alusão à preservação das florestas, da fauna e da flora como uma competência compartilhada entre União,

Estado e Municípios, sem adentrar especificamente na jurisdição sobre os incêndios florestais (SANTA CATARINA, 2015). Nesta perspectiva, recaem sobre os entes públicos a atuação na prevenção e combate aos incêndios florestais, assim como a responsabilização dos agentes causadores dos incêndios, conforme será visto mais adiante neste trabalho. Essa responsabilização pode, de alguma forma, ser assistida pela perícia da área incendiada, motivo pelo qual se faz relevante entender o funcionamento dos órgãos estatais no tocante a este impasse.

Isto posto, aponta-se que o problema trazido no presente trabalho faz menção ao contexto da atuação do Poder Público em Santa Catarina no que tange a responsabilização do agente causador do incêndio florestal, e tem por objetivo geral demonstrar como o Poder Público procede para identificar e responsabilizar esse agente. De forma específica, o trabalho objetiva verificar se a atuação dos órgãos públicos vem sendo efetiva na identificação e responsabilização do agente causador do incêndio florestal em áreas de competência do Estado e da União, além de propor o aprimoramento de atuação dos órgãos públicos no Estado, a fim de identificar e responsabilizar o autor do incêndio.

A pertinência deste estudo se dá em função de que todos os anos muitos países no mundo são atingidos por incêndios florestais, sobretudo nos períodos de estiagem, quando a temperatura e a umidade relativa do ar favorecem a ocorrência. No Brasil, no que lhe concerne, existem leis que abordam especificamente o tema meio ambiente, as quais proíbem o uso do fogo, exceto em casos pontuais e controlados, a exemplo das práticas agrosilviculturais e do manejo conservacionista da vegetação. A omissão dos órgãos fiscalizatórios, no entanto, contribui para que ocorram os incêndios de forma indiscriminada, ocasionados por ações humanas (OLIVEIRA, 2017). À vista disso, tem-se que o Estado peca na responsabilização do agente causador de incêndio florestal, em virtude da dificuldade de imputação da responsabilidade em face da ausência de provas, sejam elas materiais ou testemunhais (GOMES, 2012).

No intuito de alcançar os objetivos propostos, o trabalho recorreu à pesquisa qualitativa, no tocante à abordagem, por ser aquela que não se preocupa com representatividade numérica, mas com o aprofundamento da compreensão de um grupo social ou de uma organização (GERHARDT; SILVEIRA, 2009). No caso em tela, a organização estudada se refere ao aparelho estatal (no sentido amplo) atuante em Santa Catarina, mais precisamente à atuação dos órgãos frente aos incêndios florestais.

Em relação aos objetivos, o trabalho se utilizou da pesquisa exploratória, a qual tem por “objetivo proporcionar maior familiaridade com o problema, com vistas a torná-lo mais explícito” (GERHARDT; SILVEIRA, 2009, p. 35). Tal narrativa é reforçada por Gil (2007), quando diz que a maior parte das pesquisas exploratórias faz uso de levantamento bibliográfico, entrevistas com pessoas que tiveram experiências práticas com o problema pesquisado e análise de exemplos que estimulem a compreensão.

No que diz respeito aos procedimentos, a obra se valeu da pesquisa bibliográfica e da pesquisa de campo. Enquanto a primeira faz referência a materiais já elaborados, sobretudo os livros e artigos científicos, motivo pelo qual grande parte dos estudos exploratórios se enquadram como pesquisas bibliográficas (GIL, 2007), a segunda se caracteriza, essencialmente, pela investigação realizada por meio de coleta de dados junto a pessoas (GERHARDT; SILVEIRA, 2009).

Nesta acepção, assevera-se que a pesquisa foi realizada em obras acadêmicas relacionadas aos incêndios florestais com foco na responsabilização do agente causador do incêndio, reforçadas pelas normas legais vigentes afetas ao assunto. Por fim, foram aplicados questionários aos gestores dos órgãos públicos ligados à prevenção, combate, investigação e responsabilização pelos incêndios florestais, em âmbito estadual e federal, a fim de identificar como se dá a atuação de cada um desses órgãos no processo.

2 RESPONSABILIDADE LEGAL DOS ENTES PÚBLICOS EM SANTA CATARINA

Para que se possa apresentar um panorama acerca de como a estrutura estatal pode trabalhar para responsabilizar o agente causador do incêndio florestal, faz-se necessário, inicialmente, que se conheça essa estrutura do Estado e da União com incumbência sobre as questões ambientais. Neste sentido, serão apresentados os órgãos públicos atuantes no território catarinense que detêm a responsabilidade por zelar pelo meio ambiente, nas áreas públicas e privadas onde a competência de atuação é do Estado ou da União, bem como por adotar as medidas punitivas aos autores, cada qual na sua respectiva esfera de atribuição. Essa apresentação, sempre que possível, será canalizada para a missão ambiental desses órgãos, dada a abordagem do presente artigo.

2.1 ÓRGÃOS ESTADUAIS

2.1.1 Ministério Público de Santa Catarina (MPSC)

Conforme aduzido na Constituição Federal de 1988, “o Ministério Público é Instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbendo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis” (BRASIL, 2016a, p. 80). Dentre as funções institucionais previstas na carta magna está a de “promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, **do meio ambiente** e de outros interesses difusos e coletivos” (BRASIL, 2016a, p. 82, grifo nosso). Essas funções institucionais, em Santa Catarina, são ratificadas pela Lei Orgânica do Ministério Público (Lei Complementar nº 197, de 13 de Julho de 2000), que diz:

Art. 82. São funções institucionais do Ministério Público, nos termos da legislação aplicável:

[...]

XII - promover, além da ação civil pública, outras ações necessárias ao exercício de suas funções institucionais, em defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis, interesses individuais homogêneos, especialmente quanto à ordem econômica, à ordem social, ao patrimônio cultural, à probidade administrativa e ao **meio ambiente** (SANTA CATARINA, 2000, p. 39, grifo nosso).

Uma análise rápida da legislação indica que cabe ao Ministério Público promover as ações de ordem jurídica em defesa do meio ambiente, desde que o fato gerador da ação criminosa, por exemplo, um incêndio florestal que não atende às exceções do Novo Código Florestal Brasileiro, chegue ao seu conhecimento. Acerca disso, Vasconcellos (2007, p. 171) comenta que “para que exista um bom funcionamento de controle ambiental é necessário que o Ministério Público trabalhe conjuntamente com os órgãos públicos destinados a proteção ambiental”, e reforça esse discurso ao afirmar que os órgãos de proteção ambiental podem ser considerados como de apoio do Ministério Público, uma vez que, “além de levar a conhecimento do órgão ministerial a maioria dos casos que envolvem a tutela ambiental, dão a assistência qualificada nas investigações e nas ações civis quando solicitados” (VASCONCELLOS, 2007, p. 171). Em suma, a ação do Ministério Público ocorre, em regra, após a intervenção inicial de um órgão de proteção ambiental, ficando a cargo do Ministério Público a ação civil cabível.

2.1.2 Tribunal de Justiça de Santa Catarina – TJSC

Calha ao Poder Judiciário, entre outros ofícios, o julgamento dos crimes previstos na legislação penal vigente. Bielschowsky endossa esta afirmação quando diz que “ao Poder Judiciário é confiada a função jurisdicional do Estado exercida pelos tribunais e juízes singulares” (2012, p. 280). Nessa esteira, Mendes (2005, p. 26, grifo nosso) assim testifica:

Enquanto que as Justiças do Trabalho, Eleitoral e Militar possuem competência limitada às respectivas matérias e, por essa razão, são consideradas especializadas, a Justiça Federal e dos Estados podem julgar matérias variadas, pertinentes ao direito civil, **penal**, administrativo, tributário, **ambiental** etc, motivo pelo qual são classificadas, no sistema brasileiro, como integrantes da Justiça Comum.

Analisando as definições acima e inserindo-as no contexto ambiental, faz-se oportuno lançar, consoante artigo 250 do Código Penal Brasileiro, a caracterização do crime de incêndio, que ocorre sempre que ocasionar risco à vida, à integridade física ou ao patrimônio de outrem. Este crime, inclusive, tem sua pena aumentada quando cometido em lavouras, pastagens, matas ou

florestas (BRASIL, 1940). Tal narrativa é ratificada na Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998 (Lei de Crimes Ambientais), em seu artigo 41, que diz que cabe reclusão, de dois a quatro anos, a quem provocar incêndio em mata ou floresta (BRASIL, 1998a).

Uma vez tipificado o crime ambiental de incêndio florestal, em caso de ocorrência de tal delito, caberá ao Ministério Público o ingresso em juízo da Ação Civil Pública, ou ainda, a instauração do inquérito civil, a fim de melhor elucidar os fatos (VASCONCELLOS, 2007). Isto posto, competirá ao Poder Judiciário o julgamento do crime ambiental, na forma da legislação vigente.

2.1.3 Instituto do Meio Ambiente de Santa Catarina – IMA

O Código Estadual do Meio Ambiente, instituído pela Lei nº 14.675, de 13 de abril de 2009, proíbe a queima de áreas de vegetação, revelando que cabe ao Órgão Estadual de Meio Ambiente a autorização para proceder a queima de vegetação. Este órgão, em Santa Catarina, até 2017, era a Fundação do Meio Ambiente – FATMA, referenciada no artigo 253 da citada lei:

Art. 253. É proibido promover queimadas, inclusive para limpeza de áreas destinadas à formação de reservatórios, exceto quando autorizado pelo órgão competente, que exigirá:

I - comprovação de que constitui o único modo viável de manejo da propriedade, ante às suas peculiaridades, assim reconhecido por responsável técnico;

II - adoção das medidas preventivas contra incêndios e queima de áreas protegidas; e

III - adoção das demais medidas previstas contidas em **instrução normativa da FATMA** (SANTA CATARINA, 2009a, p. 54, grifo nosso)

Contudo, com o advento da Lei nº 17.354, de 20 de dezembro de 2017, a FATMA foi extinta e no seu lugar foi criado do Instituto do Meio Ambiente do Estado de Santa Catarina – IMA, que absorveu o acervo técnico da FATMA, a exemplo das Instruções Normativas, assumindo também as competências do órgão extinto (SANTA CATARINA, 2017a).

A fim de regulamentar a autorização para queimas controladas, a FATMA, enquanto Órgão Estadual de Meio Ambiente, editou a Instrução Normativa de número 30, que basicamente define a documentação necessária à autorização de queima controlada. Neste documento estão as regras para queima controlada de áreas por motivos justificados, instituindo as instruções gerais e específicas para a realização da queima, sob pena de multa para os casos de queima sem a expressa autorização do órgão estadual competente (SANTA CATARINA, 2009b). Este órgão, como se viu, passou a ser o IMA.

Conforme demonstrado, denota-se que ao Órgão Estadual de Meio Ambiente (IMA) cumpre a aplicação da medida punitiva ao autor da queima sem autorização, desde que identificado, mas não compete diretamente a este órgão a fiscalização preventiva relacionada aos incêndios florestais, tampouco as ações de

combate. De acordo com o inciso XI, artigo 2º da Lei nº 17.354, de 20 de dezembro de 2017, compete ao IMA “executar a fiscalização ambiental no Estado de forma articulada com os órgãos e as entidades envolvidos nessa atividade”, donde se deduz que se faz necessária a participação de outros entes estatais para que o Órgão Estadual de Meio Ambiente consiga efetivar suas ações.

2.1.4 Polícia Civil de Santa Catarina (PCSC)

De acordo com a Constituição do Estado de Santa Catarina, impende à Polícia Civil do Estado os trabalhos de polícia judiciária e a apuração das infrações penais, com exceção das militares (SANTA CATARINA, 2015). Incêndio, como se viu, constitui crime de perigo comum previsto na legislação penal vigente, sendo uma de suas variações a ocorrência em matas, lavouras, pastagens, ou florestas. Por ocasião desse crime, cumpre à Polícia Civil a devida investigação, conforme competência destacada no texto da Lei nº 6.843, de 28 de julho de 1986, que dispõe sobre o Estatuto da Polícia Civil do Estado de Santa Catarina: “Art. 3º À Polícia Civil, compete: I - prevenir, reprimir e **apurar os crimes e contravenções**, na forma da legislação em vigor” (SANTA CATARINA, 1986, p. 1, grifo nosso).

A fim de subsidiar as investigações, no caso dos incêndios florestais, pode a Polícia Civil recorrer à análise forense de determinada cena ou material, basta que solicite ao órgão oficial competente. No tocante à apuração de crimes relacionados ao meio ambiente de forma geral, em áreas de jurisdição estadual, a Polícia Civil de Santa Catarina conta com uma delegacia especializada, denominada Delegacia de Crimes Ambientais, localizada na cidade de Tubarão (SANTA CATARINA, 2019).

2.1.5 Instituto Geral de Perícias de Santa Catarina (IGP)

O Instituto Geral de Perícias de Santa Catarina (IGP) é o órgão permanente de perícia oficial, e lhe compete, entre outras coisas, a realização das perícias criminais (SANTA CATARINA, 2015). Tal conceituação, por si só, já vincula a participação do órgão nas investigações dos crimes de incêndio, sejam eles de natureza estrutural ou florestal. Este raciocínio é também abordado no Código de Processo Penal brasileiro (CPP), quando cita que para os casos de investigação de incêndio os peritos devem verificar a causa e o local onde o fogo começou, além de determinar “o perigo que dele tiver resultado para a vida ou para o patrimônio alheio, a extensão do dano e o seu valor e as demais circunstâncias que interessarem à elucidação do fato” (BRASIL, 2017, p. 48). Os peritos a que se refere o CPP, seguramente, são aqueles do órgão oficial.

Com o advento da Lei no 15.156, de 11 de maio de 2010, que instituiu o Plano de Carreiras e Vencimentos para o Quadro de Pessoal do Instituto Geral de Perícias, foram positivadas, no anexo II da citada Lei, as valências dos Peritos do IGP, as quais merecem destaque:

Descrição sumária das atribuições:

1. atividade de grande complexidade, de natureza técnica, científica e especializada que tem por objeto executar os exames de corpo de delito e todas as perícias criminais necessárias à instrução processual penal [...], **Local de Crime Contra a Pessoa, Local de Crime Contra o Patrimônio**, Acidentes de Trânsito, Engenharia Legal, **Perícias Veiculares, Crimes Ambientais**, [...], entre outros.

[...]

Descrição detalhada das atribuições:

14. realizar exames periciais em **locais de crime contra o patrimônio**, que envolvam tentativa ou execução de furto, [...], **incêndios**, entre outros;

[...]

17. realizar exames periciais de engenharia legal, verificando a existência de fraudes, falhas, erros, defeitos, nas diversas áreas de engenharia, bem como as que se relacionam a desabamento, desmoronamento, **explosão**, [...], **incêndio**, [...], entre outros.

[...]

19. realizar exames periciais em **crimes ambientais, relacionados a fauna e flora**, principalmente extrativismo, [...], **queimadas**, [...], **incêndios**, [...], entre outros (SANTA CATARINA, 2010, grifo nosso).

Vê-se, a julgar pelo exposto acima, que cabe a atuação do IGP nas ocorrências de incêndio sempre que esta for compreendida como crime. Todavia, dada particularidade deste tipo de ocorrência, ver-se-á adiante o interesse por parte do Corpo de Bombeiros Militar de Santa Catarina na investigação das ocorrências de incêndio, respeitados os limites de competência aduzido na Constituição Estadual de 1989.

2.1.6 Polícia Militar de Santa Catarina (PMSC)

A Polícia Militar Ambiental catarinense (PMA) é uma divisão especializada da Polícia Militar de Santa Catarina (PMSC), e tem sua competência apresentada na Constituição Estadual de 1989, que diz que a ela concerne a polícia ostensiva de guarda e vigilância das florestas e mananciais, bem como a proteção do meio ambiente (SANTA CATARINA, 2015). Trata-se, portanto do ente público “legitimado a fiscalizar, prevenir e coibir toda e qualquer conduta geradora de dano ambiental” (RAMBUSCH; BENDER, 2011, p. 56). Esta alegação é abonada por Coutinho, quando cita que a atuação ostensiva da Polícia Militar Ambiental “é uma atividade especializada de polícia que visa o cumprimento das leis de proteção da Fauna, Flora, de Pesca, enfim o Meio Ambiente, através da realização de ações preventivas, repressivas e educacionais” (2010, p. 58).

Salienta-se, neste segmento, que a Polícia Militar Ambiental em Santa Catarina detém o poder para atuar nas questões atinentes à preservação do meio ambiente, conforme destacam Rambusch e Bender, quando inferem que a Polícia Militar Ambiental de Santa Catarina possui competência reconhecida para

exarar, “no âmbito criminal, o Termo Circunstanciado (TC) e a Notícia de Infração Penal Ambiental (NIPA), e na esfera administrativa, o Processo Administrativo Ambiental”, e por isso ocupa uma posição de destaque frente às demais divisões da PMSC, uma vez que “ realiza o ciclo completo de polícia, com a chancela do Ministério Público e do Poder Judiciário” (2011, p. 56). Dada essa afinidade precípua da PMA na coibição dos crimes ambientais, ratificada pela pactuação com outros entes comprometidos com a preservação ambiental, é plausível referir a PMA como a instituição competente para autuar os causadores de danos ambientais, no sentido amplo, em especial os de incêndio florestais, que são o foco deste trabalho.

Neste viés, cabe evidenciar o convênio firmado entre o Ministério Público de Santa Catarina e a Secretaria de Estado da Segurança Pública, no ano de 2012, para que a PMSC, por meio da Polícia Militar Ambiental, atuasse com foco na prevenção, preservação, conservação e melhoria da qualidade do meio ambiente em Santa Catarina. Este convênio, de maneira resumida, estabelece a cooperação entre os dois órgãos nas ações de preservação do meio ambiente, trazendo as obrigações de cada uma das partes no processo (SANTA CATARINA, 2012). Tais medidas vêm para reforçar a fala de Manoel (apud COUTINHO, 2010, p. 58-59, grifo nosso), que assim se expressou acerca das ações atribuídas à Polícia Militar Ambiental:

- a) Zelar pela execução da legislação ambiental no território do Estado, **embargando as derrubadas e queimadas que estão sendo praticadas sem a necessária autorização;**
- b) Difundir a legislação florestal e as determinações das autoridades (Florestais);
- c) **Prevenir e combater incêndios nos campos e florestas;**
- d) Fazer cumprir as prescrições legais referentes a caça e a pesca por solicitação das autoridades competentes; etc....

Fácil perceber tamanha a ligação entre a Polícia Militar Ambiental de Santa Catarina e a atuação junto aos incêndios florestais, vide destaque nos textos legais e doutrinários. Pelo que fora apresentado, muitos caminhos apontam para essa convergência, valendo destacar a necessidade de participação do órgão na fiscalização dos incêndios florestais assim como nas medidas de identificação do incendiário.

2.1.7 Corpo de Bombeiros Militar de Santa Catarina – CBMSC

De acordo com a Constituição Estadual de 1989, incumbe ao Corpo de Bombeiros Militar de Santa Catarina (CBMSC), entre outras coisas, a prevenção aos sinistros e catástrofes, o combate a incêndio, a busca e o salvamento de pessoas, o atendimento pré-hospitalar, a elaboração das normas de segurança contra incêndio, a realização de perícias de incêndio e de áreas sinistradas no

limite de sua competência, enfim, uma série de responsabilidades ligadas diretamente à salvaguarda da vida e do patrimônio alheios (SANTA CATARINA, 2015). Acerca da responsabilidade ambiental, toca ao CBMSC a aprovação e a fiscalização dos projetos preventivos de segurança contra incêndio das áreas de vegetação nativa, reflorestamentos ou plantações florestais, cabendo também as ações de controle dos incêndios nesses locais (PARIZOTTO et al, 2008).

Dentre as atribuições descritas acima, salienta-se que a atuação do CBMSC nas ocorrências de incêndio se dá por meio do chamado ciclo operacional de bombeiro, composto pelas fases normativa, passiva, ativa e investigativa. Esta última se refere à necessidade de estudar a ocorrência atendida, no intuito de avaliar o serviço prestado, retroalimentando o ciclo operacional por meio da investigação dos incêndios estruturais, florestais, veiculares, em aeronaves e em embarcações (SANTA CATARINA, 2017b). Assim, está o CBMSC se abrindo cada vez mais à perspectiva da investigação dos incêndios, incluindo os florestais, conforme metodologia criada em 2015, com fito de fornecer “uma sequência lógica para a descoberta das causas e subcausas do incêndio facilitando ainda na elaboração do Laudo Pericial” (STURM, 2015, p. 07). Este estímulo vem justamente para amansar a preocupação de Parizotto et al (2008, p. 654-655), que outrora se manifestaram:

Em Santa Catarina, de forma particular, o Corpo de Bombeiros Militar procura levantar as causas dos incêndios urbanos, porém tal prática não é observada quando se trata de incêndios florestais. Por isso, o registro das ocorrências e as perícias para se descobrir as causas seria de grande importância para se aumentar a eficiência do controle dos incêndios florestais no estado.

Acerca das investigações de incêndios realizadas pelo CBMSC, vale destacar que o propósito ultrapassa a determinação das causas dos incêndios. Conforme sugere Vidal (2015), a fase investigativa é compreendida como de extrema importância para o desenvolvimento técnico e científico do serviço de bombeiro, e complementa:

Em relação ao CBMSC a finalidade da fase investigativa ou pericial é precipuamente elucidar o caso real de sinistro, em todas as suas circunstâncias: **causa, sub causa, desenvolvimento, danos causados, salvados do incêndio, análise da atuação da guarnição do Corpo de Bombeiros, análise da eficiência dos sistemas preventivos, consequências do incêndio**, etc (VIDAL, 2015, p. 5, grifo nosso).

Este entendimento é abonado por Seito (2008), que diz que as investigações de incêndio têm um sentido mais amplo, podendo alcançar até mesmo a engenharia de segurança contra incêndio, já que, por meio das investigações de incêndio, é possível verificar defeitos de fabricação capazes de originar incêndios em determinados produtos.

Em Santa Catarina, a investigação de incêndios realizada pelo CBMSC possui previsão legal expressa no artigo 108 da Constituição Estadual de 1989. No diploma está escrito que ao CBMSC cabe “realizar perícias de incêndio e de áreas sinistradas no limite de sua competência” (SANTA CATARINA, 2015, p. 73), assim, há que se considerar a legitimidade do órgão para atuar nessa demanda. A esse respeito, Vidal (2015, p. 11) defende a ideia de Lazzarini, afirmando que quem mais possui “conhecimento a respeito das ciências do fogo, das técnicas de extinção de incêndios, [...], além de conhecimento a respeito do funcionamento de sistemas preventivos para apurar e identificar as causas de um incêndio” é “a autoridade bombeiro militar representada na pessoa do oficial bombeiro”.

Por esta ótica, Vidal (2015, p. 07) ainda reforça que, apesar de a perícia em incêndios desenvolvida pelo CBMSC possuir objetivos administrativos, nada impede que seja requerida pela “Polícia Civil, pela sociedade como um todo através de seus cidadãos e em especial pelo Poder Judiciário com o objetivo de subsidiar a decisão do magistrado”, e ressalta que a perícia do CBMSC também vem sendo utilizada “como prova em processo judicial, cível e criminal” (VIDAL, 2015, p. 15). Nesta perspectiva, verifica-se que a perícia executada pelo CBMSC pode contribuir com os demais órgãos públicos envolvidos na identificação e responsabilização do incendiário, sobretudo nos casos em que o incêndio se originou de conduta criminosa.

2.2 ÓRGÃOS FEDERAIS

Conforme mencionado, os incêndios florestais em Santa Catarina podem ocorrer em áreas de vegetação públicas ou particulares, de jurisdição do Estado ou da União, ao passo que a competência para autuação do infrator, no caso de crime configurado, passa a ser dos órgãos estaduais ou federais, conforme o evento. Assim, da mesma forma como foram apresentados os órgãos estaduais atuantes em Santa Catarina com alguma competência sobre os danos ambientais, serão apresentados os órgãos federais com incumbência semelhante.

2.2.1 Ministério Público Federal – Procuradoria da República em Santa Catarina

As demandas envolvendo crimes ambientais ocorridas em áreas da competência da União, no Estado de Santa Catarina, são conduzidas pelo Ministério Público Federal (MPF), órgão presente em 15 municípios espalhados pelo Estado. O MPF, por ser um dos entes que compõe o Ministério Público da União, tem, entre as suas competências previstas na Carta Magna, o dever de “promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do **meio ambiente** e de outros interesses difusos e coletivos”, a exemplo no que acontece na esfera estadual (BRASIL, 2016a, p. 82, grifo nosso). Este entendimento é complementado por Bollmann (2008, p. 06), quando cita que “à luz do sistema e dos princípios constitucionais, [...], é atribuição do

Ministério Público da União promover as ações civis públicas de interesse federal, e do Ministério Público Estadual as demais”.

No intuito de corroborar o texto constitucional, foi editada a Portaria nº 358, de 02 de Junho de 1998, que institui o Regimento Interno do Ministério Público Federal, atribuindo como finalidade específica do Ministério Público Federal a realização do “inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos”, tal qual aduzido na lei maior (BRASIL, 1998b, p. 1).

Por consequência, sintonizando o problema dos incêndios florestais em Santa Catarina com as competências do MPF aqui apresentadas, verifica-se que, havendo a ocorrência deste crime em área de jurisdição federal (interesse da União), caberá ao Ministério Público Federal o ajuizamento da Ação Civil Pública com propósito de apurar a responsabilidade, a qual, novamente por questão de competência, tramitará na Justiça Federal.

2.2.2 Justiça Federal – Seção Judiciária de Santa Catarina

A Constituição Federal alude que cada Estado deve dispor de uma seção judiciária federal sediada na Capital, mas com varas distribuídas nas demais cidades do Estado. Diz ainda, no inciso I do artigo 109, que aos juízes federais compete “processar e julgar as causas em que a União, entidade autárquica ou empresa pública federal forem interessadas na condição de autoras, rés, assistentes ou oponentes” (BRASIL, 2016a, p. 75). Nesta discussão, Mendes (2005, p. 26-27) se manifesta no sentido de aclarar os domínios das justiças estaduais e federais, afirmando:

[...] a competência da Justiça Federal encontra-se taxativamente prevista na Constituição da República, enquanto que a competência da Justiça dos Estados é residual, ou seja, abrange tudo o que não for da competência do Supremo Tribunal Federal, do Superior Tribunal de Justiça, das Justiças Especializadas ou da Justiça Federal, sendo, assim, definida por exclusão.

Como se viu, a propositura da Ação Civil Pública decorrente de crime ambiental em área de jurisdição federal é da alçada do Ministério Público Federal, devendo o processo tramitar na Justiça Federal, uma vez que o autor da ação deve ser a própria União, por meio do MPF, por ter sido ela o ente lesado. Ainda que haja uma ampla discussão a respeito da competência sobre o julgamento das ações envolvendo dano ao meio ambiente, Bollmann (2008) assegura que a Ação Civil Pública proposta pelo Ministério Público Federal é suficiente para alicerçar a competência da Justiça Federal, devendo figurar como autor um órgão da União, conforme a previsão do artigo 109, inciso I, da Constituição Federal.

Outrossim, as palavras de Pereira (2010, p. 157) vão além, quando expõe que “também se poderia, ainda que de lege ferenda, reconhecer a competência da Justiça Federal para as causas que impliquem grave dano ao meio ambiente, mesmo que de bem da União não se cuide”. Para isso, a autora exalta uma

expressão do Juiz Federal Sérgio Moro, que assevera que deve haver “um ‘interesse federal qualificado’ a justificar a competência da Justiça Federal” (PEREIRA, 2010, p. 157).

Feitas essas considerações, conduzindo-se ao interesse do presente trabalho, resta claro que compete à Justiça Federal, entre outros, o julgamento das ações oriundas da prática de incêndios florestais em área da União ou de interesse federal, devendo a ação iniciar por intermédio do Ministério Público Federal, órgão legítimo para ingressar com a Ação Civil Pública.

2.2.3 Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA

Ao IBAMA cumpre a aplicação das políticas ambientais, no sentido de executar a política nacional do meio ambiente e de preservação, conservação e uso racional dos recursos naturais (FREITAS apud VASCONCELLOS, 2007). Criado pela Lei nº 7.735, de 22 de fevereiro de 1989, o IBAMA é uma autarquia federal vinculada ao Ministério do Meio Ambiente, que possui as seguintes finalidades:

- I - exercer o **poder de polícia ambiental**;
- II - **executar ações das políticas nacionais de meio ambiente**, referentes às atribuições federais, relativas ao licenciamento ambiental, ao controle da qualidade ambiental, à autorização de uso dos recursos naturais e à fiscalização, monitoramento e controle ambiental, observadas as diretrizes emanadas do Ministério do Meio Ambiente; e
- III - **executar as ações supletivas de competência da União**, de conformidade com a legislação ambiental vigente (BRASIL, 1989, grifo nosso).

Conforme denotado no inciso I acima, ao IBAMA cabe o exercício do poder de polícia ambiental, entretanto a norma não se refere especificamente a como proceder na fiscalização. Para isso, faz conexão com outra lei, a nº 11.516, de 28 de agosto de 2007, que cria o Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade - ICMBio, o qual também aborda a questão de forma tímida, referindo-se à proteção de unidades de conservação ambiental, apontando apenas que é dever do ICMBio “exercer o poder de polícia ambiental para a proteção das unidades de conservação instituídas pela União”, sem mencionar, todavia, como essa fiscalização deve ocorrer (BRASIL, 2007).

Abordando exclusivamente a participação do IBAMA no tocante ao uso do fogo, salienta-se que ao órgão incumbe o desenvolvimento de programas com fito de “ordenar, monitorar, prevenir e combater incêndios florestais”, além de “desenvolver e difundir técnicas de manejo controlado do fogo” e “conscientizar a população sobre os riscos do emprego inadequado do fogo”. Estas abordagens são trazidas no texto de criação do Sistema Nacional de Prevenção e Combate a Incêndios Florestais (PREVFOGO), instituído pelo Decreto nº 2.661, de 08 de julho de 1998 (BRASIL, 1998c).

Mais recentemente foi instituído o Centro Integrado Multiagências de Coordenação Operacional Nacional, coordenado pelo PREVFOGO, que tem, entre as suas finalidades, a de “monitorar a situação de queimadas e incêndios florestais no País”, e de “buscar soluções conjuntas para o combate aos incêndios florestais” (BRASIL, 2016b). Nesta perspectiva, faz-se importante ressaltar a tendência de ação conjunta dos órgãos públicos na atuação frente aos incêndios florestais, porém não há referência quanto à investigação e responsabilização do incendiário.

Em Santa Catarina existe a Superintendência do IBAMA, sediada na Capital, onde fazem parte ainda as estruturas administrativas do órgão, quais sejam a Divisão Técnico-Ambiental e a Divisão de Administração e Finanças. Além dessas, há duas Unidades Técnicas, localizadas nos municípios de Chapecó e Itajaí, que torna a Instituição mais ramificada (BRASIL, 2019). Vistas as competências do IBAMA previstas na legislação em nível nacional, a fim de enriquecer o presente trabalho, figura-se imperiosa a compreensão da atuação desse órgão junto aos incêndios florestais em Santa Catarina, sobretudo no que tange a responsabilização do incendiário, dado que será trazido no trabalho.

2.2.4 Polícia Federal

Conforme previsão expressa na Constituição da República de 1988, compete à Polícia Federal a apuração das “infrações penais contra a ordem política e social ou em detrimento de bens, serviços e interesses da União ou de suas entidades autárquicas e empresas públicas, assim como outras infrações cuja prática tenha **repercussão interestadual ou internacional**” (BRASIL, 2016a, p. 90, grifo nosso). Como se vê, não há uma previsão explícita quanto à atuação do Órgão nos delitos afetos ao meio ambiente, mas uma manifestação no sentido de ampliar os domínios da Polícia Federal, avultando implicitamente o rol de atribuições da Organização. Neste segmento, Lazzarini (1997, grifo nosso) convalida o entendimento trazido pela Carta Magna ao citar que as polícias militares realizam a prevenção e a repressão das infrações florestais, incluindo o respectivo inquérito, à exceção das ocorrências em terras da União, ou ainda, naquelas de **repercussão interestadual ou internacional**, cabendo, nestes casos, o inquérito somente à Polícia Federal, por ser o órgão que detém exclusividade na função.

Diante disso, apura-se que desde de 2003 a Polícia Federal passou a contar com uma divisão especializada de atuação junto aos crimes ambientais, denominada Divisão de Repressão a Crimes contra o Meio Ambiente e o Patrimônio Histórico (DMAPH). Tal medida levou à instauração, em cada estado e no Distrito Federal, de delegacias também especializadas em crimes ambientais, alcunhadas Delegacias de Repressão a Crimes contra o Meio Ambiente e o Patrimônio Histórico (DELEMAPH), responsáveis por executar as ações preventivas e repressivas planejadas pela DMAPH (BARRETO et al., 2009). Em consulta à Instrução Normativa nº 013/2005-DG/DPF, de 15 de junho de 2005,

que define as competências específicas das unidades centrais e descentralizadas do Departamento de Polícia Federal e as atribuições de seus dirigentes, encontram-se declaradas as competências da DMAPH, a saber:

Art. 36. À Divisão de Repressão a Crimes Contra o Meio Ambiente e Patrimônio Histórico compete:

I - planejar, orientar, controlar e avaliar a execução das operações policiais relativas a **crimes de natureza patrimonial perpetrados contra o Meio Ambiente** e o Patrimônio Histórico Nacional [...];

[...]

VI - implementar rotinas para racionalização da confecção de procedimentos pré-processuais, **inquéritos policiais e flagrantes, na área de crimes ambientais;**

[...]

IX - **acompanhar os inquéritos policiais ambientais, organizando os respectivos registros de indiciados**, vítimas ou órgãos lesados, bens materiais apreendidos e o resultado das perícias, após a elaboração dos laudos (BRASIL, 2005, grifo nosso).

No mesmo diploma estão as competências da DELEMAPH:

Art. 219. À Delegacia de Repressão a Crimes Contra o Meio Ambiente e Patrimônio Histórico compete:

I - **executar operações policiais relativas às atribuições definidas no art. 36 deste Regulamento**, informando o Delegado Regional Executivo sobre seus resultados, tendo em vista as diretrizes de planejamento operacional propostas, a orientação e a coordenação para a repressão uniforme desses ilícitos;

II - **articular-se com instituições oficiais e órgãos do Poder Público no Estado, objetivando dispor de informações estratégicas no combate a bandos e organizações criminosas especializadas em lesar o meio ambiente** e o patrimônio histórico e cultural público;

III - **apurar os atos ilícitos de dano ao meio ambiente, praticados em detrimento do equilíbrio dos ecossistemas, fauna, flora** e recursos minerais, da biodiversidade, da sobrevivência de espécimes ameaçados de extinção, o tráfico de animais silvestres, a biopirataria, dentre outros previstos em lei (BRASIL, 2005, grifo nosso).

Um olhar atento ao inciso II do artigo 219 acima indica a tendência de atuação conjunta entre Polícia Federal e demais órgãos da estrutura estatal na repressão de crimes ambientais, fato que está em consonância com um dos objetivos deste trabalho, qual seja o melhoramento da atuação entre os órgãos públicos de Santa Catarina na identificação e responsabilização do agente causador de incêndios florestais, caso isso ainda não esteja sendo realizado de maneira eficaz no Estado. Dito isso, o passo subsequente é apresentar como este problema vem sendo abordado pelos órgãos públicos em Santa Catarina, conforme será visto adiante.

3 ATUAÇÃO ESTATAL NA RESPONSABILIZAÇÃO DO AGENTE CAUSADOR DE INCÊNDIOS FLORESTAIS

Conforme demonstrado, viu-se que o homem é o principal causador dos incêndios florestais, porquanto a maioria desses incêndios tem início por decorrência de alguma intervenção antrópica. Neste caminho, tem-se que, em Santa Catarina, o Corpo de Bombeiros Militar realiza a investigação dos incêndios estruturais (em edificações), mas não investiga, em regra, as causas dos incêndios florestais, contrariando a percepção de Parizotto et al, de que “o registro das ocorrências e as perícias para se descobrir as causas seria de grande importância para se aumentar a eficiência do controle dos incêndios florestais no estado” (2008, p. 654 e 655).

Nesta lógica, Lazzarini (1997, 2015, p. 78) observa que a adoção de medidas legais pelo Poder Público com vistas à preservação e conservação do meio ambiente só é factível mediante o exercício regular do Poder de Polícia, cuja legitimidade pertence ao Estado. A respeito da atuação desse Estado na identificação e responsabilização do agente causador de determinado delito, Rezende e Oliveira se manifestam no sentido de que “o Estado é dotado de elevado repertório tecnológico-científico à instrução e elucidação probatória, para a justa imputação de responsabilidade à pessoa certa”.

3.1 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Diante da necessidade de apurar como se comportam os entes estatais em Santa Catarina acerca da identificação e responsabilização do agente causador de incêndios florestais, foi elaborado um questionário direcionado à atuação dos órgãos apresentados anteriormente neste trabalho, a fim de identificar como se dá a participação destes órgãos no contexto descrito, com exceção do Corpo de Bombeiros Militar de Santa Catarina, Instituição a qual o autor pertence e, portanto, conhece a participação nas ocorrências de incêndio florestal.

Este questionário faz parte da pesquisa de campo já referenciada, e foi enviado individualmente a cada gestor de órgão entre os dias 07 e 22 de março de 2019, com as perguntas abaixo relacionadas, orientadas de acordo com as atribuições dos entes no tocante aos incêndios florestais. Após contato telefônico prévio com cada setor de órgão responsável pela atuação junto às causas ambientais, especialmente aquelas envolvendo incêndio florestal em áreas do Estado e da União, foram realizados os seguintes questionamentos:

- **Questão 01:** Qual o papel desempenhado pela sua instituição no tocante às ocorrências de incêndio florestal? Quais as medidas adotadas atualmente a esse respeito?
- **Questão 02:** O senhor entende que esse desempenho pode ser aprimorado? Se sim, de que forma?

- **Questão 03:** O senhor considera eficaz a ação dos órgãos públicos atuantes em Santa Catarina na identificação e responsabilização do agente causador de incêndio florestal? Por quê?
- **Questão 04:** Qual a sua sugestão para que o Poder Público atuante em Santa Catarina, em especial o Corpo de Bombeiros Militar, trabalhe de forma a contribuir com a identificação e responsabilização do agente causador de incêndio florestal?

Ressaltou-se, durante as tratativas, que os dados buscados junto aos Órgãos fariam menção à atuação institucional frente aos incêndios florestais, e que seriam utilizados somente para a pesquisa deste artigo, preservando-se a fonte. Após aceitação e resposta das entidades estaduais e federais às questões apresentadas, procedeu-se a análise e tabulação qualitativa das informações, a fim de que fossem trazidas as informações essenciais de cada resposta, conforme segue.

3.2 APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS DADOS TRAZIDOS NO QUESTIONÁRIO

Inicialmente, é mister ressaltar a ausência na resposta de alguns órgãos aos questionamentos enviados, mesmo tendo sido realizado o contato prévio individual com cada Instituição. Das 10 entidades envolvidas na pesquisa, apenas 05 responderam ao questionário, dado que prejudica as intenções do trabalho. Além disso, cabe ainda mencionar que as respostas apresentadas a seguir foram compiladas de acordo com o objetivo do trabalho, já que são fruto de informações enviadas pelos órgãos públicos participantes e, naturalmente, possuem um caráter particular, que representa a realidade da Entidade participante.

Salientando-se as considerações realizadas pelos órgãos públicos que responderam ao questionário, destacam-se:

- Em resposta à **Questão 01**, que buscou saber "**qual o papel desempenhado pela sua instituição no tocante às ocorrências de incêndio florestal?**", e "**quais as medidas adotadas atualmente a esse respeito?**", os órgãos que colaboraram com a pesquisa foram unânimes em ratificar suas missões previstas nas legislações vigentes, as mesmas citadas nos itens 2.1.1 a 2.1.6, e 2.2.1 a 2.2.4 deste trabalho, onde foram apresentados todos os órgãos públicos estaduais e federais com alguma participação nas ocorrências de incêndio florestal no território catarinense.

Tais afirmações reforçam o entendimento e o engajamento institucional dessas entidades, as quais alegam atuar em estrito cumprimento à legislação vigente, dentro de suas esferas de atribuição, respeitando as dificuldades operacionais individuais e sem invasão de competências. Essa ideia é reforçada ainda quando as instituições afirmam atuar em resposta às demandas que chegam a elas, ou seja, agem condicionadas à previsão legal.

Não houve resposta no sentido de a instituição deixar de atuar em causas ambientais, incluindo os incêndios florestais. Todas afirmaram desempenhar seu papel previsto na legislação, ainda que haja dificuldades operacionais.

• Respondendo à **Questão 02**, que procurou saber **"de que forma o desempenho da instituição na atuação frente aos incêndios florestais pode ser aprimorado"**, os órgãos públicos participantes foram bastante abrangentes nos apontamentos, de forma que merecem destaque:

- a) Criação de protocolos de atendimento específicos com treinamento aos servidores;
- b) Incremento de pessoal;
- c) Especialização na investigação desse tipo de crime;
- d) Investimento em tecnologia;
- e) Incremento da sinergia entre os entes governamentais, com uma atuação conjunta;
- f) Construção de um bancos de dados referente às ocorrências de incêndio florestal;
- g) Realização conjunta de perícias, a fim de prevenir futuras ocorrências.

A julgar pelas sugestões acima, nota-se que há um longo caminho a ser percorrido no intuito de promover a integração do poder público em Santa Catarina na busca por uma atuação mais efetiva no que concerne a responsabilização do incendiário. Todas estas sugestões certamente não são de simples aplicação, mas são perfeitamente exequíveis, basta que haja um maior engajamento das instituições públicas acerca do problema, estimulado por investimentos do Estado. Neste sentido, a proposta de aprimoramento da atuação estatal prevista neste trabalho achar-se-á norteadas pelas recomendações acima, já que se tratam do posicionamento dos órgãos públicos atuantes em Santa Catarina nas questões relativas aos incêndios florestais.

• Em relação à **Questão 03**, que buscou saber se o gestor **"considera eficaz a ação dos órgãos públicos atuantes em Santa Catarina na identificação e responsabilização do agente causador de incêndio florestal"**, e **"Por quê"** ele tem esse entendimento, as respostas apresentadas pelos órgãos participantes foram semelhantes, porém direcionadas à atuação do órgão no processo. À vista disso, o bojo das respostas apontou para a ineficiência do Estado, de uma forma geral, na responsabilização do incendiário, associada a duas grandes deficiências operacionais, quais sejam a **falta de recursos humanos** (efetivo insuficiente) e de **equipamentos apropriados** para as investigações criminais. Além desses, foram assinalados outros fatores que dificultam a identificação do incendiário, entre os quais se destacam a ocorrência em locais ermos e distantes, com áreas extensas e sem qualquer espécie de monitoramento, a ausência de testemunhas, câmeras de vigilância nas imediações e torres de telefonia celular.

Analisando as informações trazidas nas respostas à Questão 03, nota-se que as deficiências apontadas como justificativa para a inefetividade do Estado

podem ser reparadas com auxílio das sugestões trazidas nas respostas à Questão 02. Assim, reforça-se, novamente, que tais recomendações merecem guiar a proposta de melhoramento da atuação estatal que se pretende apresentar neste trabalho.

- Por fim, com referência à **Questão 04**, que pleiteou sugestões **"para que o Poder Público atuante em Santa Catarina, em especial o Corpo de Bombeiros Militar, trabalhe de forma a contribuir com a identificação e responsabilização do agente causador de incêndio florestal"**, as respostas apresentadas enfatizaram a necessidade de atuação conjunta dos atores, com a instituição de políticas públicas que incluam a população e que favoreçam as denúncias, além da criação de um banco de dados sobre áreas florestais e respectivos proprietários. Nesta perspectiva, merece guarida uma das justificativas apresentadas, a qual sugere que a correta identificação do proprietário de uma área queimada é um importante ponto de partida para investigações desacompanhadas de provas, uma vez que os crimes intencionais possuem motivação, e no caso dos incêndios florestais, há boas chances dessa motivação estar ligada de alguma forma ao proprietário da área queimada. Considerando que a investigação dos incêndios florestais é também atribuição do CBMSC, a realização da perícia poderá fornecer esta informação ao órgão policial.

As respostas mencionaram ainda a necessidade de investimentos em tecnologias específicas e a capacitação de equipes próprias para atuar em incêndios florestais, além de estruturação adequada de unidades localizadas fora das áreas urbanas. Vê-se, mais uma vez, que as entidades participantes da pesquisa acabam por fazer referência à participação do Estado em investimentos de ordens diversas, fato que mostra que não vem sendo dada a devida atenção ao problema.

4 APRIMORAMENTO DO APARELHO ESTATAL NA RESPONSABILIZAÇÃO DO AGENTE CAUSADOR DE INCÊNDIOS FLORESTAIS

A doutrina adotada pelo CBMSC nos cursos de formação de combatentes em incêndios florestais aduz que, diante de incêndio provocado por ação humana, o Bombeiro Militar deverá comunicar o órgão responsável "a fim de se averiguar se há autorização para o exercício da queima" (SANTA CATARINA, 2016, p. 99). Caso não haja tal autorização, pressupõe-se, tem-se caracterizado o crime de incêndio, por isso a obrigatoriedade de informar o órgão responsável, qual seja, conforme observado, as polícias Civil, Militar Ambiental e/ou Federal.

Considerando apenas as entidades públicas (estaduais e federais) atuantes em Santa Catarina, observa-se que as ocorrências envolvendo incêndios florestais são atendidas primeiramente pelas guarnições operacionais do CBMSC ou da Polícia Militar Ambiental, pois são esses os órgãos estatais incumbidos legalmente de responder a estes eventos. Nesse caso, tem-se, sem demora, dois atores com informações importantes da ocorrência de incêndio, incluindo se há ou não suspeita de ação humana. Nesta continuidade, o primeiro passo para o

melhoramento da atuação estatal na busca pela responsabilização do incendiário é normatizar a participação dos combatentes nos casos de suspeita de ação humana, no sentido fazer com que os bombeiros militares ou policiais militares ambientais fiquem encarregados de comunicar o órgão de polícia judiciária e também o órgão de perícia oficial, a fim de despertar a investigação do delito. Esta ação vai ao encontro da primeira sugestão apresentada na resposta à Questão 02 da pesquisa de campo (item 'a'), que aventa a criação de protocolos específicos de atendimento.

Uma segunda medida a ser adotada diz respeito propriamente à perícia do local incendiado, uma vez que o Plano Estratégico 2018-2030 do CBMSC estipula o prazo para que todos os incêndios florestais sejam investigados pela corporação. Considerando a investigação de incêndio desenvolvida pelo CBMSC, verifica-se que a ela cabe apontar as causas e subcausas do incêndio, mas não a autoria do fato. Por esta ótica, basta que o Oficial Perito em Incêndio, ao concluir que se trata de ação humana, comunique também os órgãos policiais, para que estes, dentro de suas atribuições legais, investiguem o delito e busquem sua autoria.

Na sequência, resta pertinente mencionar as manifestações trazidas nos itens 'b' (incremento de pessoal), 'c' (especialização na investigação desse tipo de crime) e 'g' (realização conjunta de perícias) apresentados na resposta à Questão 02 da pesquisa de campo, uma vez que todos estão intimamente ligados. Isso porque uma outra sugestão que contribua para a atuação do Estado no que toca à responsabilização do incendiário é justamente a investigação de incêndio por pessoal especializado neste tipo de cenário, o que não acontece hoje em decorrência do baixo efetivo das instituições. O aporte de pessoal especializado é fundamental para a estruturação da atividade pericial, a qual pode ser realizada de forma conjunta entre IGP e CBMSC, já que ambos são os atores interessados na aclaração dos acontecimentos relacionados aos incêndios.

Finalmente, a última abordagem que merece destaque no tocante à ação do Estado é aquela referente ao uso de tecnologias no processo de investigação do delito, consoante itens 'd' (investimento em tecnologia) e 'f' (construção de um banco de dados referente às ocorrências de incêndio florestal) sugeridos pelos órgãos públicos em resposta à Questão 02 do questionário. Tem-se como exemplo o uso de *drones* no auxílio à identificação de focos de incêndio ou da área queimada, e também o desenvolvimento de *softwares* de georreferenciamento dos locais queimados, sendo ambos de grande utilidade para a construção do banco de dados alvitrado por meio do registro das áreas vulneráveis e seus proprietários. Este banco de dados poderia ser de acesso público, alimentado por uma das instituições incumbidas de realizar a prevenção e a resposta aos delitos ambientais, sendo que as informações nele contidas poderiam ser fornecidas por todos os atores que participaram da ocorrência de incêndio florestal. Nota-se, aqui, que o investimento em tecnologias pode alavancar a participação de múltiplas agências, o que acaba por corroborar o item

'e' (incremento da sinergia entre os entes governamentais, com uma atuação conjunta) abordado também na resposta à Questão 02 do questionário.

Assim, denota-se que a atuação estatal na responsabilização do agente causador de incêndios florestais carece de investimentos em vários aspectos, conforme aludido no escopo da resposta à Questão 02, e são estes investimentos os propulsores do aprimoramento do aparelho estatal no que tange a responsabilização do agente causador de incêndios florestais. Destarte, a partir das respostas apresentadas ao questionário, resta assentado o caminho a ser percorrido junto ao poder público catarinense para que esses investimentos possam ser acertados e, finalmente, produzam resultados satisfatórios.

5 CONCLUSÃO

Os incêndios florestais são ocorrências de difícil identificação do causador, a despeito de sua maioria estar relacionada à ação antrópica. Ainda que haja previsão legal de punição ao autor do crime de incêndio, nos casos dos florestais, não há uma efetiva atuação do Estado na busca pela identificação e responsabilização desse autor, sendo que os órgãos estatais atuam, em regra, isoladamente de acordo com suas competências legais, quando provocados.

A pesquisa de campo realizada junto aos órgãos públicos atuantes em Santa Catarina no processo de identificação e responsabilização do incendiário ratificou a inefetividade do Estado na identificação e responsabilização do incendiário, e trouxe como motivo maior a falta de investimento nos entes estatais que atuam frente aos incêndios florestais, seja na fase de prevenção, resposta ou investigação da ocorrência.

A fim de aprimorar a ação do Estado acerca do problema, os órgãos públicos entrevistados apontaram algumas sugestões para melhorar o processo, cabendo destaque as seguintes medidas:

- Normatização das ações das equipes de resposta para que acionem a autoridade policial tão logo suspeitem de ação humana como causa do incêndio florestal;
- Comunicação aos órgãos policiais pelo Perito em Incêndio, nos casos em que houve a investigação do incêndio florestal e há suspeita de ação humana, para que investiguem o suposto delito e busquem sua autoria;
- Investimento em pessoal especializado, sobretudo na atividade pericial, a qual apontará para a possibilidade de causa humana, desencadeando assim o processo de identificação e responsabilização do autor;
- Investimento em tecnologia tanto na resposta à ocorrência de incêndio florestal quanto na investigação, por meio do uso de *drones* para auxiliar na identificação de focos de incêndio e da área queimada, assim como de *softwares* de georreferenciamento dos locais incendiados. Estes aparatos serviriam como ferramentas para a construção do banco de dados sugerido na pesquisa de campo, o qual manteria registradas as áreas vulneráveis e também os proprietários;

- Participação conjunta das entidades estatais no processo de identificação e responsabilização do agente causador de incêndios florestais, em complemento aos investimentos já apontados.

Tem-se, portanto, que a melhoria dos processos, conforme assinalado na pesquisa, está ligada à mudança de postura do Estado, assim como de cada ente envolvido. O Estado, enquanto Poder Público, deve realizar os investimentos que proporcionem melhores condições de trabalho às entidades que atuam no processo. Os órgãos públicos, por sua vez, devem se esmerar para resolver o problema, convencendo-se da importância da identificação e responsabilização do agente causador de incêndios florestais, assim como da necessidade de atuação conjunta das instituições.

REFERÊNCIAS

BARRETO, Paulo; ARAÚJO, Elis; BRITO, Brenda. **A impunidade de crimes ambientais em áreas protetivas federais da Amazônia**. Instituto do homem e do meio ambiente da Amazônia. Belém, 2009. Disponível em: http://www.mma.gov.br/estruturas/225/_arquivos/12___a_impunidade_de_crimes_ambientais_em_reas_protegidas_federais_na_amaznia_225.pdf. Acesso em: 19 Fev 2019.

BIELSCHOWSKY, Raoni. O Poder Judiciário na doutrina da separação dos poderes: Um quadro comparativo entre a ordem brasileira e a ordem portuguesa. **Revista de Informação Legislativa**, n. 195, julho/setembro, p. 269-290. Brasília, 2012. Disponível em: <http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/496610/000966864.pdf>. Acesso em: 4 Fev 2019.

BOLLMANN, Vilian. Aspectos da competência da Justiça Federal e Direito Ambiental: a intervenção do Ministério Público Federal ou do IBAMA. **Revista de Doutrina da 4ª Região**, n. 25, 2008. Disponível em: <https://core.ac.uk/download/pdf/16049837.pdf>. Acesso em: 13 Fev 2019.

BRASIL. **Decreto-Lei 2.848**, de 07 de dezembro de 1940. Código Penal. Rio de Janeiro, D.O.U. de 31 Dez 1940. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del2848compilado.htm. Acesso em 04 Fev 2019.

_____. **Lei nº 7.735**, de 22 de fevereiro de 1989. Dispõe sobre a extinção de órgão e de entidade autárquica, cria o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis e dá outras providências. Brasília, D.O.U. de 23 Fev 1989. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L7735.htm. Acesso em: 18 Fev 2019.

_____. **Lei nº 9.605**, de 12 de fevereiro de 1998a. Dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, e dá outras providências. Brasília, D.O.U. de 17 Fev 1998. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9605.htm. Acesso em 04 Fev 2019.

_____. Regimento Interno do Ministério Público Federal. **Portaria nº 358**, de 02 de junho de 1998b. Disponível em: http://www.mpu.mp.br/navegacao/legislacao/reg_internoMPF.pdf. Acesso em: 13 Fev 19.

_____. **Decreto nº 2.661**, de 8 de julho de 1998c. Regulamenta o parágrafo único do art. 27 da Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965 (código florestal), mediante o estabelecimento de normas de precaução relativas ao emprego do fogo em práticas agropastoris e florestais, e dá outras providências. Brasília, D.O.U. de 09 Jul 1998. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D2661.htm. Acesso em: 18 Fev 2019.

_____. Instrução Normativa nº 013/2005-DG/DPF, de 15 de junho de 2005. Define as competências específicas das unidades centrais e descentralizadas do Departamento de Polícia Federal e as atribuições de seus dirigentes. Disponível em: <http://www.pf.gov.br/institucional/acessoainformacao/institucional/instrucao-normativa-no.-013-2005-dg-dpf-de-15-de-junho-de-2005>. Acesso em: 19 fev 2019.

_____. **Lei nº 11.516**, de 28 de agosto de 2007. Dispõe sobre a criação do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade - Instituto Chico Mendes; altera as Leis nº 7.735, de 22 de fevereiro de 1989, 11.284, de 2 de março de 2006, 9.985, de 18 de julho de 2000, 10.410, de 11 de janeiro de 2002, 11.156, de 29 de julho de 2005, 11.357, de 19 de outubro de 2006, e 7.957, de 20 de dezembro de 1989; revoga dispositivos da Lei nº 8.028, de 12 de abril de 1990, e da Medida Provisória nº 2.216-37, de 31 de agosto de 2001; e dá outras providências. Brasília, D.O.U. de 28 Ago 2007. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/civil_03/_Ato2007-2010/2007/Lei/L11516.htm#art5. Acesso em: 18 fev 2019.

_____. **Novo Código Florestal Brasileiro**. Brasília, Senado Federal, 2012. Disponível em: <http://www.imperiodalei.com.br/Imperio/legislacao/legisfederal/novo-codigo-florestal-brasileiro.pdf>. Acesso em: 25 Jan 2019.

_____. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Texto promulgado em 05 de outubro de 1988. Brasília, Senado Federal, 2016a. Disponível em: https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/518231/CF88_Livro_EC91_2016.pdf. Acesso em: 25 Jan 2019.

_____. **Decreto nº 8.914**, de 24 de novembro de 2016b. Institui o Centro Integrado Multiagências de Coordenação Operacional Nacional. Brasília, D.O.U. de 25 Nov 2016. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Decreto/D8914.htm. Acesso em: 18 Fev 2019.

_____. **Código de Processo Penal**. Brasília, Senado Federal, 2017. Disponível em:
<http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/529749/codigo_de_processo_penal_1ed.pdf>. Acesso em 06 Fev 19.

_____. **IBAMA - Santa Catarina**. Ministério do Meio Ambiente. Superintendência do IMABA em Santa Catarina, 2019. Disponível em:
<https://www.ibama.gov.br/institucional/quem-e-quem/ibama-nos-estados/ibama-sc#superintendenciadoibamaemsantacatarina>. Acesso em: 18 Fev 2019.

COUTINHO, Jaime Antônio. **A Atuação da Polícia Militar Ambiental de Santa Catarina na Tutela do Meio Ambiente**. 2010. 86f. Monografia (Graduação em Direito) - Universidade do Vale do Itajaí. Tijucas, 2010. Disponível em:
<http://siaibib01.univali.br/pdf/Jaime%20Ant%C3%B4nio%20Coutinho.pdf>. Acesso em: 08 Fev 2019.

GERHARDT, Tatiana Engel; SILVEIRA, Denise Tolfo (Org.). **Métodos de pesquisa**. Porto Alegre. Editora da UFRGS, 2009. (Série Educação à Distância). Disponível em: <<http://www.ufrgs.br/cursopgdr/downloadsSerie/derad005.pdf>>. Acesso em: 31 jan 19.

GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2007.

GOMES, Patrícia Ribeiro. **Incêndios e detidos por crime de incêndio florestal em Portugal**. 2012. 176f.. Dissertação (Mestrado em Geografia) - Instituto de Ciências Sociais, Universidade do Minho, Braga, 2012.

LAZZARINI, Alvaro. Sanções administrativas ambientais. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília a. 34, n. 134, p. 165-174, abr./jun. 1997. Disponível em: <<https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/233/r134-14.PDF?sequence=4>>. Acesso em: 19 Fev 19.

MENDES, Aluisio Gonçalves de Castro. **O Poder Judiciário no Brasil**. Colóquio Administración de justicia em Iberoamérica y sistemas judiciales comparados. Cidade do México, 2005. Disponível em:
<<http://www.ajuferjes.org.br/PDF/Poderjudiciariobrasil.pdf>>. Acesso em: 25 Jan 19.

OLIVEIRA, Hector Lopes de. **Processo de prevenção, controle e combate a incêndios florestais no estado de Mato Grosso**. 2017. 28f.. Monografia apresentada à disciplina Trabalho de Curso do Departamento de Engenharia Florestal, da Faculdade de Engenharia Florestal – Universidade Federal de Mato Grosso. Cuiabá, 2017.

PARIZOTTO, Walter, et al. 2008. Controle dos incêndios florestais pelo Corpo de Bombeiros de Santa Catarina: diagnóstico e sugestões para seu aprimoramento. **Floresta**, Curitiba, PR, v. 38, n. 4, p. 651-662, out./dez. 2008.

PEREIRA, Joana Carolina Lins. Competência da Justiça Federal em matéria ambiental. **Revista Jurídica da Seção Judiciária de Pernambuco**, p. 147-158, outubro, 2010. Disponível em: <<https://revista.jfpe.jus.br/index.php/RJSJPE/article/viewFile/9/11>>. Acesso em: 14 Fev 19.

RAMBUSCH, Frederick; BENDER, Sandra. A competência da Polícia Militar Ambiental de Santa Catarina para realizar exame pericial ambiental no processo penal. **Revista Ordem Pública e Defesa Social**, v. 4, n. 1 e 2, semestre I e II, p. 55-75, 2011.

REZENDE, Elcio Nacur; OLIVEIRA, Edson Rodrigues de. A dinâmica do incêndio florestal e sua repercussão na responsabilidade civil por dano ambiental. **Revista Direito Ambiental e Sociedade**, v. 5, n. 2, p. 54-81, 2015.

SANTA CATARINA. Lei nº 6.843, de 28 de julho de 1986. Dispõe sobre o Estatuto da Polícia Civil do Estado de Santa Catarina. Florianópolis, 1986. Disponível em: <http://www.portaldoservidor.sc.gov.br/ckfinder/userfiles/arquivos/Legislacao%20Correlata/Leis%20Complementares/1986_-_Lei_Complementar_N_6843%2C_de_28_de_julho_de_1986.pdf>. Acesso em 06 Fev 19.

_____. Lei Complementar nº 197, de 13 de julho de 2000. Institui a Lei Orgânica do Ministério Público e adota outras providências. Florianópolis, 2000. Disponível em: <<https://documentos.mpsc.mp.br/portal/manager/resourcesDB.aspx?path=348>>. Acesso em 04 Fev 19.

_____. Lei nº14.675, de 13 de abril de 2009a. Institui o Código Estadual do Meio Ambiente e estabelece outras providências. Florianópolis, 2009. Disponível em: <http://www.pmf.sc.gov.br/arquivos/arquivos/pdf/20_12_2013_14.30.40.b479cb7a256a963c9e0bbf87bd860d38.pdf>. Acesso em 06 Fev 19.

_____. Fundação do Meio Ambiente. Instrução Normativa nº 30: Queima controlada. Florianópolis, 2009b. Disponível em: <http://www.fatma.sc.gov.br/site_antigo/downloads/images/stories/Instrucao%20Normativa/IN%2030/in_30.pdf>. Acesso em 06 Fev 19.

_____. Lei nº 15.156, de 11 de maio de 2010. Institui o Plano de Carreiras e Vencimentos do Grupo Segurança Pública - Perícia Oficial e adota outras providências. Florianópolis, 2010. Disponível em: <http://leis.alesc.sc.gov.br/html/2010/15156_2010_lei_promulgada.html>. Acesso em: 08 Mar 19.

_____. Ministério Público do Estado de Santa Catarina. **Convênio nº14/2012**. Florianópolis, 2012. Disponível em: <[https://documentos.mpsc.mp.br/portal/Conteudo/servicos/Convenios/14-2012-4001/014%20-%20convenio%20-%20SSPSC\(PMSC\)%20-%20infracoes%20ambientais.pdf](https://documentos.mpsc.mp.br/portal/Conteudo/servicos/Convenios/14-2012-4001/014%20-%20convenio%20-%20SSPSC(PMSC)%20-%20infracoes%20ambientais.pdf)>. Acesso em 11 Fev 19.

_____. **Constituição do Estado de Santa Catarina**: Texto constitucional promulgado em 5 de outubro de 1989, publicado no Diário da Constituinte nº.039-A, nova edição com as alterações adotadas pelas Emendas Constitucionais nºs.01, de 1999 a 70, de 2015. Florianópolis, 2015. Disponível em: <http://www.alesc.sc.gov.br//sites/default/files/CEsc%202015%20-%2069%20e%2070%20emds_0.pdf>. Acesso em: 29 Jan 19.

_____. **Curso de Formação de Combatente em Incêndio Florestal - CFCIF**. Corpo de Bombeiros Militar de Santa Catarina, 2016.

_____. Lei nº 17.354, de 20 de dezembro de 2017a. Dispõe sobre a criação do Instituto do Meio Ambiente do Estado de Santa Catarina (IMA), extingue a Fundação do Meio Ambiente (FATMA) e estabelece outras providências. Florianópolis, 2017. Disponível em: <http://leis.alesc.sc.gov.br/html/2017/17354_2017_Lei.html>. Acesso em: 29 Jan 19.

_____. **Diretriz de Procedimento Operacional Padrão Nr 24**. Corpo de Bombeiros Militar de Santa Catarina. Florianópolis, 2017b.

_____. Polícia Civil de Santa Catarina, 2019. Disponível em: <<http://www.pc.sc.gov.br/institucional/policia-civil>>. Acesso em: 06 Fev 2019.

SEGER, Celso Darci, et al. 2012. Análise dos incêndios florestais em vegetação nativa de vinte e dois municípios da região leste do Estado do Paraná – Brasil. **Caminhos de Geografia**, Uberlândia, v. 13, n. 43, p. 30–40, out/2012.

SEITO, Alexandre Itiu et al. **A segurança contra incêndio no Brasil**. São Paulo: Projeto, 2008.

STURM, João Rudini; ACORDI, Charles Fabiano. **Metodologia para Investigação em Incêndio Florestal**. Corpo de Bombeiros Militar de Santa Catarina. Florianópolis, 2015.

VASCONCELLOS, Emanuelli Berrueta de. O Ministério Público na tutela do meio ambiente. **Revista do Ministério Público do RS**, Porto Alegre, n. 60, p. 163-187, ago./2007/abr./2008. Disponível em: <http://www.amprs.com.br/public/arquivos/revista_artigo/arquivo_1246468935.pdf>. Acesso em: 29 Jan 19.

VIDAL, Deivid Nivaldo; ACORDI, Charles Fabiano. **Análise Jurídica e Procedimental das Fundamentações Legais para a Investigação de Incêndio pelo CBMSC e IGP em Santa Catarina**. Corpo de Bombeiros Militar de Santa Catarina. Florianópolis, 2015.