UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE - FURG

FACULDADE DE DIREITO

TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO

ANA PAULA BELLONY ROCKEMBACH

O EXCESSO PUNITIVO DO ESTADO NA TUTELA JURÍDICA NO DIREITO AMBIENTAL BRASILEIRO: UM ESTUDO DA RESPONSABILIDADE PELOS DANOS CAUSADOS POR PESCADORES ARTESANAIS NO ESTUÁRIO DA LAGOA DOS PATOS

Rio Grande

2015

ANA PAULA BELLONY ROCKEMBACH

O EXCESSO PUNITIVO DO ESTADO NA TUTELA JURÍDICA NO DIREITO AMBIENTAL BRASILEIRO: UM ESTUDO DA RESPONSABILIDADE PELOS DANOS CAUSADOS POR PESCADORES ARTESANAIS NO ESTUÁRIO DA LAGOA DOS PATOS

Monografia apresentada à Faculdade de Direito da Universidade Federal do Rio Grande – FURG como requisito parcial à obtenção do título de Bacharel em Direito.

Orientadora: Profª. Dra. Raquel Fabiana Lopes Sparemberger

Rio Grande

2015

Banca Examinadora:

….....

….....

….....

AGRADECIMENTOS

Aos meus pais, Eguivo e Claídes, pelo apoio, carinho, força e incentivo de me instigar a buscar um futuro e que nos momentos de minha ausência dedicados ao estudo superior, sempre fizeram entender que o futuro é feito a partir da constante dedicação no presente.

Às minhas irmãs, Adriani e Andréia e também a minha tia Soeli pelo incentivo, apoio e acolhida durante todo o meu percurso escolar e acadêmico.

A Prof.ª Raquel Fabiana Lopes Sparemberger, pelas correções, incentivos e pela excelente orientação durante todo o processo de elaboração da monografia.

A todos amigos e colegas de trabalho que de alguma forma contribuíram para minha formação acadêmica.

RESUMO

ROCKEMBACH, Ana Paula Bellony. **O EXCESSO PUNITIVO DO ESTADO NA TUTELA JURÍDICA NO DIREITO AMBIENTAL BRASILEIRO: UM ESTUDO DA RESPONSABILIDADE PELOS DANOS CAUSADOS POR PESCADORES ARTESANAIS NO ESTUÁRIO DA LAGOA DOS PATOS** . 2015. 52p. Monografia (Graduação) – Faculdade de Direito. Universidade Federal do Rio Grande - FURG, Rio Grande.

A presente monografia tem o objetivo de explorar a temática da responsabilidade pelos danos causados por pescadores artesanais do estuário da Lagoa dos Patos ao meio ambiente, tema bastante relevante na atualidade e objeto de amplos debates, principalmente diante das constantes tentativas de se impedir a flexibilização do arcabouço normativo de proteção ambiental. Examinou-se a evolução da proteção ambiental no direito brasileiro, para que se pudesse constatar sua eficácia e como se dão as respostas normativas diante da exploração dos recursos naturais, com objetivo de preservá-los e evitar o seu esgotamento. Também se examinou a natureza do direito ao meio ambiente equilibrado como direito fundamental, diretamente relacionado ao princípio da dignidade da pessoa humana.

Palavras-Chave: Direito Ambiental, responsabilidade objetiva, dano, pesca artesanal.

ABSTRACT

ROCKEMBACH, Ana Paula Bellony. **THE STATE OF PUNITIVE DAMAGES IN EXCESS LEGAL PROTECTION IN BRAZILIAN ENVIRONMENTAL LAW: A STUDY OF LIABILITY FOR DAMAGES FOR FISHERMEN IN CRAFT ESTUARY OF LAGOA DOS PATOS**. 2015. 52p. Monograph (Graduation) – Faculdade de Direito. Universidade Federal do Rio Grande - FURG, Rio Grande.

This thesis aims to explore the issue of liability for damage caused by artisanal fishermen of the Patos Lagoon estuary to the environment, very important issue nowadays and extensive discussions object, especially in the face of constant attempts to prevent loosening of the framework regulatory environmental protection. The evolution of environmental protection in Brazilian law was examined, so that they could find their effectiveness and how to give the normative answers on the exploitation of natural resources, in order to preserve them and prevent its depletion. Also examined the nature of the right to a balanced environment as a fundamental right, directly related to the principle of human dignity.

Keywords: Environmental law, strict liability, damage, artisanal fisheries.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....7

1 MEIO AMBIENTE E RESPONSABILIDADE

1.1 Aspecto histórico da relação do ser humano e meio ambiente.....8

1.2 A legislação ambiental no Brasil.....10

1.3 A responsabilidade ambiental.....13

2 DANO E RESPONSABILIDADE AMBIENTAL

2.1 Do dano ambiental.....16

2.2 Do dano ambiental no ambiente aquático.....20

2.3 A responsabilidade pelo dano ambiental.....24

2.4 Da reparação ambiental.....27

2.5 Da proteção ambiental.....31

3 A RESPONSABILIDADE AMBIENTAL: DESAFIOS E PERSPECTIVAS

3.1 Caso 1. Sanção Administrativa (Des) proporcional.....36

3.2 Caso 2. (In) aplicabilidade do Princípio da Insignificância em matéria ambiental.....38

3.3 Análise crítica dos casos apresentados.....40

3.4 Desafios: Políticas Públicas e o papel da educação ambiental.....43

CONSIDERAÇÕES FINAIS.....48

REFERÊNCIAS.....50

INTRODUÇÃO

As questões envolvendo a proteção ambiental permanecem recebendo grande destaque nos últimos anos em razão do nítido agravamento da situação desses bens tão valiosos à vida na Terra, exigindo, assim, um cuidado cada vez maior por parte de todos, restando à ciência do Direito um papel fundamental na proteção e alerta da comunidade quanto à necessidade de preservação do nosso sistema ecológico.

Desse modo, demonstrada a importância do tema para a coletividade, faz-se necessário analisar como o Direito lida com a matéria de defesa do meio ambiente, em especial quanto à responsabilidade pela reparação do dano no ambiente aquático, tendo sido abarcados, para tanto, os preceitos jurídicos e doutrinários necessários à temática posta em tela.

Em vista disto, o presente trabalho faz um estudo da responsabilidade dos sujeitos no cometimento de ilícitos ambientais, trazendo inicialmente o que se entende por meio ambiente, e sua importância como bem jurídico tutelado, e ainda sua evolução da legislação ambiental brasileira.

Em seguida, analisa-se como se caracteriza o dano no direito ambiental e como se da à responsabilidade pelos danos causados, principalmente no ambiente aquático, demonstrando além de conceitos e classificações, uma análise das formas de reparação.

Como terceiro capítulo e último ponto, serão ponderados casos práticos e específicos que demonstram a relação do homem com o meio ambiente, conectando, assim, com os problemas na efetividade do Direito Ambiental concernente à reparação do dano ambiental.

O método utilizado na presente pesquisa foi o analítico, sob a forma hipotético-dedutiva. Ademais, utilizou-se também da evolução histórica em torno do direito ambiental através de pesquisa bibliográfica, buscando-se o objetivo principal do presente estudo, no sentido de discutir a questão da responsabilidade objetiva pelos danos ambientais.

Assim, este trabalho visa contribuir para o estudo da eficácia do método atual de coerção desta parcela da sociedade dentro dos moldes estabelecidos pelo Estado Democrático de Direito.

1. MEIO AMBIENTE E RESPONSABILIDADE

1.1. Aspecto histórico da relação do ser humano e meio ambiente

Pode-se afirmar que a efetiva preocupação com o meio ambiente é relativamente recente, sendo a evolução da conscientização ambiental analisada paralelamente à produção legislativa ambiental, seja em nível internacional ou nacional.

Conforme Sirvinskas (2013), a proteção jurídica do meio ambiente no Brasil pode ser dividida em três períodos. Um primeiro período que começa com o descobrimento (1500) e vai até a vinda da Família Real Portuguesa (1808). Nesse período, havia algumas normas isoladas de proteção aos recursos naturais que se escasseavam, como, por exemplo, o pau-brasil, o ouro etc.

Um segundo período inicia-se com a vinda da Família Real (1808) e vai até a criação da Lei da Política Nacional do Meio Ambiente (1981). Essa fase caracteriza-se pela exploração desregrada do meio ambiente, cujas questões eram solucionadas pelo Código Civil (direito de vizinhança, por exemplo). Havia, sim, preocupações pontuais, objetivando a conservação do meio ambiente e não a sua preservação. Surgiu, nesse período, a fase fragmentária, em que o legislador procurou proteger categorias mais amplas dos recursos naturais, limitando sua exploração desordenada (protegia-se o todo a partir das partes). Tutelava-se somente aquilo que tivesse interesse econômico. (SIRVINSKAS, 2013)

Já o terceiro período começa com a criação da Lei da Política Nacional do Meio Ambiente (Lei n. 6.938, de 31-8-1981), dando-se ensejo à fase holística, que consistia em proteger de maneira integral o meio ambiente por meio de um sistema ecológico integrado (protegiam-se as partes a partir do todo). (SIRVINSKAS, 2013)

Conforme mencionado, embora a preocupação com os recursos naturais seja antiga, o problema ecológico só foi enfrentado e regulamentado pelos legisladores no período do segundo pós-guerra do século XX (1939-1945). Nessa fase, a conscientização da necessidade de proteção ao meio ambiente espalhou-se pelo mundo por meio das Entidades Não-Governamentais (ONGs).

No final dos anos 80, assistiu-se ao ambientalismo adotar o desenvolvimento sustentável como paradigma, procurando a melhoria da qualidade de vida com a

mínima degradação ambiental, preocupando-se em preservar a natureza para as gerações futuras.

> Com efeito, um dos princípios fundamentais da República Federativa do Brasil é o da dignidade da pessoa humana e, para que uma pessoa tenha a tutela mínima de direitos constitucionais adaptada ao direito ambiental, deve possuir uma vida não só sob o ponto de vista fisiológico, mas sobretudo concebida por valores outros, como os culturais, que são fundamentais para que ela possa sobreviver em conformidade com a nossa estrutura constitucional." (FIORILLO, 2009, p.13)

Em face da posição do homem no meio ambiente, tem-se duas principais concepções: Antropocentrismo e Biocentrismo. A primeira coloca o homem no centro das preocupações ambientais, ou seja, no centro do universo. Já a segunda, por sua vez, coloca o meio ambiente e o homem no centro do universo. (SIRVINSKAS, 2013)

Portanto, para a teoria biocêntrica, não só o homem é o destinatário da proteção ambiental, mas todas as formas de vida (art. 3º, I, da Lei n. 6.938/81).

Para Fiorillo (2002), em seus manuais de Direito Ambiental, não se mostra possível conceituar o meio ambiente fora de uma visão de cunho antropocêntrico, pois a proteção jurídica daquele bem depende da ação humana.

> O antropocentrismo, de origem nos filósofos gregos, coloca o homem no centro de todas as relações ou, como diziam os gregos, "o homem como medida de todas as coisas". Concebe o homem em uma verdadeira relação de superioridade com os demais seres. Para essa concepção, o que importa é o bem-estar dos seres humanos e, para tal, o homem se apropria dos bens ambientais para o seu interesse exclusivo, sem preocupação com os demais seres vivos, que são instrumentais." (OLIVEIRA, 2012, p. 3).

Por oportuno, ressalta-se nesse sentido o Princípio nº 1 da Declaração do Rio de Janeiro sobre meio ambiente e desenvolvimento de 1992: "os seres humanos estão no centro das preocupações com o desenvolvimento sustentável. Têm direito a uma vida saudável e produtiva, em harmonia com a natureza".

Na verdade, para os seguidores dessa concepção, o direito ambiental possui essa necessária visão antropocêntrica porquanto o único animal racional é o homem, cabendo a este a preservação das espécies, incluindo a sua própria.

Por outro lado, a visão biocêntrica, encara o mesmo problema sob outro prisma, Diogo de Freitas do Amaral citado por Celso Antonio Pacheco Fiorillo assim se refere:

> Já não é mais possível considerar a proteção da natureza como um objetivo

> decretado pelo homem em benefício exclusivo do próprio homem. A natureza tem que ser protegida também em função dela mesma, como valor em si, e não apenas como um objeto útil ao homem [...]. A natureza carece de uma proteção pelos valores que ela representa em si mesma, proteção que, muitas vezes, terá de ser dirigida contra o próprio homem." (FIORILLO, 2002, p. 18)

Segundo os defensores da teoria biocêntrica, o ônus de ter-se adotado a visão antropocêntrica é que tanto nas leis como nas propostas educacionais e ainda nos discursos das organizações sociais ou da mídia, a relação do homem com o ambiente é vista e tratada de maneira fragmentada, estando o homem fora do meio, sendo externo a ele, cabendo-lhe apenas o papel de fiscalizador, usuário e controlador.

A respeito da teoria biocêntrica, recentemente, uma decisão de alterar o status de animais no ordenamento jurídico francês teve repercussões mundiais. O projeto reconhece animais como “seres vivos com sensibilidade”, e a par disso, a Argentina também experimentou uma mudança similar reconhecendo uma orangotanga como “pessoa não humana”.

Os casos apresentados seriam exemplos do que tende a ser uma inclinação mundial para uma maior sensibilidade para tratar de questões ambientais, colocando principalmente os animais, como sujeitos de direitos e afastando a forte corrente antropocêntrica que favorece o próprio homem e somente por via reflexa, as demais espécies.

Porém, o direito à vida, como condição essencial para a manutenção da dignidade do ser humano, deve abranger não só a proteção da espécie humana como também dos demais seres vivos, tendo em vista que o planeta possui uma interligação condensada e a perpetuação do homem no mundo só é possível caso haja a proteção de todas as espécies existentes no meio ambiente de forma equilibrada. Desta forma, a proteção do direito à vida humana, base norteadora de todos os demais direito humanos, necessita obrigatoriamente da proteção do meio ambiente como um todo para que possa ser eficaz.

1.2. A legislação ambiental no Brasil

Segundo Antunes (2000), o conceito de natureza é uma construção cultural e sempre foi utilizada como paradigma apto a servir de modelo para a organização da sociedade. O homem formulou o conceito de natureza buscando soluções para a

sua vida social, e esse conceito foi sendo alterado através do tempo e de acordo com as necessidades dos seres humanos. A natureza foi concebida como o local em que o ser humano se insere em posição de destaque e proeminência.

O meio ambiente teve seus direitos efetivamente garantidos pela Constituição Federal de 1988 e em leis esparsas, dando assim, suporte à defesa, controle e proteção do ambiente.

Porém, em constituições anteriores, embora ainda não adotando a postura preservacionista, o Brasil já mostrava uma necessidade de, ao menos, limitar o meio ambiente, começando na Constituição de 1891 a qual estipulava a possibilidade de a União legislar sobre minas e terras, mas sem qualquer conotação preservacionista.

Já a Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil promulgada em 1934 previu a proteção das belezas naturais, do patrimônio histórico, artístico e cultural e a competência da União em matéria de riquezas do subsolo, mineração, metalurgia, água, energia hidrelétrica, florestas, caça e pesca e a exploração (art. 5º, XIX).

Em 1937 a Constituição trouxe a preocupação com os monumentos históricos, artísticos e naturais, atribuindo ainda à União a competência para legislar sobre minas, metalurgia, energia hidráulica, águas, florestas, caça e pesca e sua exploração (art. 16, XIV).

As Constituições Federais de 1946 e de 1967 mantiveram os mesmos preceitos de proteção anteriormente estabelecidos e com o advento da Constituição Federal de 1988, o Brasil foi o primeiro a inserir a expressão “meio ambiente” colocando-a em destaque em capítulo próprio e dentro da ordem social. (SIRVINSKAS, 2013)

A Constituição Federal vigente, em seu art.225, *caput,* assegura a todos o:

> “(...) direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao poder público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações”.

Com relação a extensão desse direito fundamental ao ambiente ecologicamente equilibrado, percebe-se nitidamente a matriz antropocêntrica, embora com a valorização do equilíbrio ecológico, na medida em que a conservação da qualidade ambiental é percebida como condição para proporcionar qualidade de

vida e saúde ao ser humano. (STEIGLEDER, 2004)

O §3º do art.225 define as sanções jurídicas, penais e administrativas, aos atos lesivos ao meio ambiente, estabelecendo, inclusive, a obrigação de reparação do dano causado.

Com efeito, quando a Constituição Federal diz que todos têm direito a um meio ambiente ecologicamente equilibrado, aponta a existência de um direito vinculado à hipótese de um bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida. (FIORILLO, 2009)

Ainda conforme o autor:

> Temos que o art.225 estabelece quatro concepções fundamentais: a) de que todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, b) de que o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado diz respeito à existência de um bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, criando em nosso ordenamento o *bem ambiental c) de que a Carta Maior* determina tanto ao Poder Público como à coletividade o dever de defender o bem ambiental, assim como o dever de preservá-lo; d) de que a defesa e a preservação do bem ambiental estão vinculados não só às presentes como também às futuras gerações. (FIORILLO, 2009, pag.14).

Assim, estruturou-se uma composição para a tutela dos valores ambientais, reconhecendo-lhes características próprias, desvinculadas do instituto da posse e da propriedade. Consagrando, então, uma nova concepção ligada a direitos que muitas vezes transcendem a tradicional ideia dos direitos ortodoxos: os chamados direitos difusos. (FIORILLO, 2009)

Desse modo, depreende-se que o legislador constituinte de 1988 trouxe uma novidade interessante: além de autorizar a tutela de direitos individuais, o que tradicionalmente já era feito, passou a admitir a tutela de direitos coletivos, porque compreendeu a existência de uma terceira espécie de bem: o bem ambiental. (FIORILLO, 2009)

Após a referida previsão constitucional, foi publicada a Lei n. 8.078/90 a qual abordava com precisão os direitos metaindividuais: direitos difusos[1], coletivos[2] e individuais homogêneos[3]. Sendo os direitos transindividuais aptos a serem tutelados

---

[1] **Direito Difuso:** Prerrogativa jurídica cujos titulares são indeterminados, difusos. Um direito difuso é exercido por um e por todos, indistintamente, sendo seus maiores atributos a indeterminação e a indivisibilidade. É difuso, p. ex., o direito a um meio ambiente sadio – Extraído de: Dicionário Acadêmico de Direito / Marcus Cláudio Acquaviva - São Paulo: Editora Jurídica Brasileira, 1999, p. 286:

[2] **Direitos coletivos em sentido estrito:** Os direitos coletivos, por seu turno, são trasindividuais de natureza indivisível, pertencente ao um grupo determinável de pessoas (categoria de pessoas), ligadas entre si ou com a parte contraria, por uma relação jurídica de base. - BESSA, Leonardo Roscoe. Dano moral coletivo, Esmarn. 2009. p. 6

[3] **Direitos individuais homogêneos:** São interesses individuais, cujo titular é identificável e cujo o

por meio de ação civil pública ou ação coletiva.

Já na seara penal e administrativa, o programa constitucional foi instrumentalizado na Lei 9.605/98, que dispõe sobre as sanções derivadas de atividades lesivas ao meio ambiente.

Nos termos do art. 3º, I, da Lei n. 6.938/81, entende-se por meio ambiente "o conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas".

> O termo meio ambiente é criticado pela doutrina, pois meio é aquilo que está no centro de alguma coisa. Ambiente indica o lugar ou a área onde habitam seres vivos. Assim, na palavra ambiente está também inserido o conceito de meio. Cuida-se de um vício de linguagem conhecido por pleonasmo, consistente na repetição de palavras ou de ideias com o mesmo sentido simplesmente para dar ênfase. Em outras palavras, meio ambiente é o lugar onde habitam os seres vivos. É seu hábitat. Esse hábitat (meio físico) interage com os seres vivos (meio biótico), formando um conjunto harmonioso de condições essenciais para a existência da vida como um todo. A biologia estuda os seres vivos de modo isolado, independentemente do seu meio ambiente. A ecologia estuda a relação dos seres vivos com o meio ambiente. A palavra ecologia provém das palavras gregas oikos (casa) e logos (estudo), ou seja, estudo do hábitat dos seres vivos. (SIRVINSKAS, 2013. Pag. 106).

Já para José Afonso da Silva, o conceito de meio ambiente é a "interação do conjunto de elementos naturais, artificiais e culturais que propiciem o desenvolvimento equilibrado da vida em todas as suas formas". (AFONSO, 1998)

Tradicionalmente, entende-se o conceito de meio ambiente composto por três aspectos: o meio ambiente natural, que é aquele que vem descrito na Lei 6938/81, que dispõem sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, e em seu art. 3º, inciso I, o define como: "o conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas"; o meio ambiente artificial, que é constituído pelo espaço urbano construído; e o meio ambiente cultural, constituído pelo patrimônio histórico, arqueológico, paisagístico e turístico, ao qual se agrega especial valor. (BELTRÃO, 2009)

Ressalta-se que esta divisão em nada afasta o caráter unitário do conceito de meio ambiente, objetivando apenas facilitar a compreensão e a indicação dos valores diretamente atingidos.

---

objeto é divisível e cindível. Caracteriza-se pela natureza comum, similar, semelhante entre todos os titulares. - SMANIO. Gianpaolo Poggio. Interesses Difusos e Coleitvos. 4 ed. São Paulo: Editora Atlas, 2001, p. 109.

Importante salientar que para melhor compreender o significado de meio ambiente, é necessário considerar os aspectos políticos, éticos, econômicos, sociais, ecológicos, culturais etc. Devemos, enfim, avaliar todas as condutas e atividades diárias desenvolvidas pelo homem. Ao tomarmos uma decisão, devemos sempre analisar os impactos ambientais a curto, médio e longo prazos, bem como a sua relevância econômica, social e, principalmente, ecológica. Há a necessidade de uma visão global da questão ambiental e das suas alternativas e soluções. (SIRVINSKAS, 2013)

1.3. A responsabilidade ambiental

A questão envolvendo a responsabilidade no ordenamento jurídico brasileiro possui um papel fundamental de alicerce para viver em harmonia em uma sociedade civilizada, pois todos são responsáveis por seus atos e devem arcar com as consequências negativas que daí sobrevirem, sendo que, se tais consequências prejudicarem terceiros, haverá a responsabilidade de reparar ou ressarcir os danos causados.

No direito ambiental, as infrações cometidas estão sujeitas à tríplice responsabilização, conforme dispõe o artigo 225, §3º da Constituição Federal: “As condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados”.

O referido dispositivo constitucional reconhece três tipos de responsabilidade independentes entre si: a administrativa, a criminal e a civil, com suas respectivas sanções.

Assim, para a reparação ou o ressarcimento dos danos causados, o poder público se utiliza dos meios administrativos na forma de imposição de multa e ajustamentos de conduta, na esfera civil com a reparação pecuniária e no âmbito penal quando, tratar-se de lesões mais graves ao meio ambiente, sancionando o agente com multas, restrições de direito e liberdade.

As sanções administrativas são tradicionalmente vinculadas ao “direito público”, estando ligadas ao denominado poder de polícia, o qual será abordado no decorrer do trabalho.

Condutas e atividades consideradas lesivas ao patrimônio genético, ao meio

> ambiente cultural, ao meio ambiente artificial, ao meio ambiente do trabalho e ao meio ambiente natural sujeitam em princípio os infratores (pessoas físicas e jurídicas) não só as sanções penais e à obrigação de reparar os danos causados mas também a sanções derivadas da denominada responsabilidade administrativa. (FIORILLO, 2009. p. 67).

A responsabilidade penal surge quando determinadas condutas, levando-se em conta a sua repercussão social e a necessidade de uma intervenção mais severa do Estado, foram erigidas à categoria de tipos penais, sancionando o agente com multas, restrições de direito e liberdade. (FIORILLO, 2009)

Assim, tendo em vista a finalidade da sanção penal, deveria o Estado intervir apenas em situações que envolvam, em regra, ofensas de maior vulto à segurança de toda coletividade, em atenção ao princípio da Intervenção Mínima do Estado.

Desse modo, apresentando-se a sanção administrativa ou civil eficaz para a proteção da ordem legal, desnecessário que ele intervenha, aplicando a sanção penal.

Analisando o teor da conduta lesiva, na esfera civil, a responsabilidade sempre será objetiva, podendo até mesmo ser impessoal. Para a teoria objetiva, não se analisa a vontade do agente, mas somente a relação entre o dano e a causalidade. Adotou-se, dessa forma, a teoria objetiva, responsabilizando o agente causador do dano independentemente de ter agido com culpa.

A responsabilidade objetiva ambiental está prevista no art. 14, § 1º, da Lei n. 6.938/81, que dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente. Diz o citado dispositivo: “Sem obstar a aplicação das penalidades previstas neste artigo, é o poluidor obrigado, independentemente de existência de culpa, a indenizar ou reparar os danos causados ao meio ambiente e a terceiros, afetados por sua atividade." (SIRVINSKAS, 2013)

> A responsabilidade objetiva não importa em nenhum julgamento de valor sobre os atos do responsável. Basta que o dano se relacione materialmente com estes atos, porque aquele que exerce uma atividade deve assumir os riscos. (CARBONNIER apud FIORILLO, 2009, p. 43)

Já para a teoria subjetiva, mostra-se indispensável a demonstração da culpa, ou seja, a conduta inicial (comissiva ou omissiva), o dano e o nexo causal.

2. DANO E RESPONSABILIDADE AMBIENTAL

Conforme anteriormente mencionado, o direito ambiental vigente, em atenção à importância dos bens tutelados, adota a responsabilidade civil objetiva. Porém, vale frisar que, anteriormente à Constituição Federal de 1988, a Lei da Política Nacional do Meio Ambiente já previa a responsabilidade objetiva do poluidor no seu art. 14, § 1º.

Desse modo, tal norma infraconstitucional foi recepcionada tendo como fundamento de validade o art. 225, §3º, porquanto este não estabeleceu qualquer critério ou elemento vinculado à culpa como determinante para o dever de reparar o dano causado ao meio ambiente. Consagrou-se, portanto, a responsabilidade objetiva em relação aos danos ambientais.

2.1. Do dano ambiental

A ausência de efetividade do Direito Ambiental no que diz respeito ao tema da reparação dos danos ambientais tem correspondência com a crise da relação homem e meio ambiente. A despeito de ser objetiva a responsabilidade pelos danos causados ao meio ambiente, prescindindo da configuração do dolo ou culpa do agente, é imperioso que restem caracterizados a ação ou omissão, bem como o dano efetivo e o nexo de causalidade entre ambos, quando se trata de reconhecer a subsistência de uma pretensão indenizatória, como vem decidindo os tribunais pátrios. Entretanto, abundam casos onde o dano é somente potencial ou quando é quase impossível estabelecer o nexo entre uma ação ou omissão e a causação do dano, marcada pela pluralidade de agentes poluidores e pela dificuldade em se avaliar a extensão e os efeitos do dano ambiental. (SILVEIRA, SPAREMBERGER, 2004)

Num sentido amplo, a expressão “dano ambiental”, de acordo com o ordenamento jurídico em que se insere, tem conteúdo equivalente e a norma é utilizada para designar tanto as alterações nocivas como efeitos que tais alterações provocam na saúde das pessoas e em seus interesses.

> O conceito de dano ambiental pode designar tanto o dano que recai sobre o patrimônio ambiental, que é comum a coletividade, como aquele que se refere ao dano por intermédio do meio ambiente ou dano em ricochete a

> interesses legítimos de uma determinada pessoa, configurando um dano particular que ataca um direito subjetivo e legítima o lesado a uma reparação pelo prejuízo patrimonial ou extrapatrimonial'. (ALSINA apud STEIGLEDER, p. 117, 2004).

Para Leite (2003), o dano ambiental deve ser compreendido como toda lesão intolerável causada por qualquer ação humana (culposa ou não) ao meio ambiente, diretamente, como macrobem de interesse da coletividade, em uma concepção totalizante, e, indiretamente, a terceiros, tendo em vista interesses próprios e individualizáveis e que refletem no macrobem.

Milaré (2001), por sua vez, define dano ambiental como a lesão aos recursos ambientais, com consequente degradação (alteração adversa) do equilíbrio ecológico e da qualidade de vida.

Conforme Antunes (2000), dano é o prejuízo com uma alteração negativa da situação jurídica, material ou moral causado a alguém por um terceiro que se vê obrigado ao ressarcimento. A doutrina civilista tem entendido que só é ressarcível o dano que preencha aos requisitos da certeza, atualidade e subsistência. Desse modo, dentro da responsabilidade ambiental, não há como falar em dever de restaurar e indenizar sem a efetiva ocorrência do dano.

O dano ambiental, afirma Antunes (2000), é a lesão com prejuízo ao meio ambiente. E, justamente pelo fato de haver essa vinculação entre o conceito de dano ambiental e o conceito de meio ambiente é que começam a surgir as primeiras dificuldades na tentativa de elaboração de uma doutrina uniforme sobre o assunto.

Semelhante é o entendimento de Sirvinskas, o qual alerta também para a dificuldade de quantificação do dano causado ao meio ambiente.

> Entende-se por dano toda lesão a um bem jurídico tutelado. Dano ambiental, por sua vez, é toda agressão contra o meio ambiente causada por atividade econômica potencialmente poluidora, por ato comissivo praticado por qualquer pessoa ou por omissão voluntária decorrente de negligência (SIRVINSKAS, 2013, p. 240).

Seguindo a concepção de José Rubens Morato Leite (2003), o dano ambiental pode ser classificado levando-se em conta vários critérios, começando quanto ao interesse envolvido e a sua reparabilidade, podendo ser dano ambiental privado, também chamado de dano de reparabilidade direta, sendo aquele que viola interesses pessoais e reflete apenas ao meio ambiente considerado como um microbem; ou dano ambiental público, também chamado de dano de reparabilidade

indireta, sendo aquele causado ao meio ambiente globalmente considerado, correlacionado a interesses difusos e coletivos.

Também pode ser classificado quanto à extensão dos bens protegidos, podendo ser ecológico puro, quando for o bem ambiental tratado em sentido estrito, considerando-se apenas os componentes naturais do ecossistema; ou lato sensu, quando abrange todos os componentes do meio ambiente inclusive, sendo o bem ambiental visualizado numa concepção unitária; e, individual ou reflexo, quando ligado à esfera individual, mas correlacionado ao meio ambiente.

Da mesma forma, quanto aos interesses objetivados pode ser de interesse individual, quando a pessoa é individualmente afetada; de interesse homogêneo, quando decorre de fato comum que causa prejuízo a vários particulares; coletivo, quando os titulares são grupos de pessoas ligadas por uma relação jurídica, como moradores de uma comunidade; e, difuso, quando os titulares são pessoas indeterminadas, que não podem ser identificadas individualmente, mas ligadas por circunstâncias de fato.

E, por fim, o dano ambiental também pode ser classificado quanto à extensão: patrimonial, quando há perda ou degeneração dos bens materiais, causando à vítima prejuízos de ordem econômica; e, moral ou extrapatrimonial, quando há ofensa a um bem relacionado com valores de ordem espiritual ou moral. (BRITTO, 2007)

Sob um paradigma antropocêntrico-utilitarista, Steigleder (2004) esclarece que o dano ambiental carece de um diálogo entre a ecologia e o direito sobre sua definição. Nesta seara, é fundamental a análise da capacidade de autorregulação do meio ambiente e a capacidade de uso humano dos recursos naturais diante da dificuldade de mensuração do dano e de prova sobre o percurso causal diante da complexidade da rede de ligações entre os vários organismos.

> A moldura jurídica do que será reparado é informada por esse diálogo entre a Ecologia e o Direito. A Ecologia, explicitando a realidade do dano ecológico com toda a sua intensidade; o Direito, procurando traduzir a linguagem ecológica em critérios jurídicos, abstratos, genéricos, atemporais e universais, com vistas à segurança jurídica, mas nem sempre preocupado em espelhar a realidade, já que permeado pela influência de fatores econômicos, culturais, sociais, históricos. (STEIGLEDER, 2004, p. 22).

Assim, essa dificuldade de conceituar e mensurar formas de positivar o meio ambiente num plano lógico-normativo traz como consequência uma artificialidade dos conceitos e definições jurídicas, cuja existência é meramente nominal, como

instrumentos do pensamento, sem o compromisso de traduzir a realidade. Os efeitos dessa racionalidade no âmbito do direito consistem na possibilidade de os mesmos conceitos serem utilizados despreocupadamente para designar situações muito distantes entre si. (STEIGLEDER, 2004)

Para Ost (1995), a possibilidade de um meio justo passam pela projeção de um futuro razoável, com responsabilidade e respeito às gerações futuras, mediante condições para um desenvolvimento sustentável e busca de critérios da transmissão de um patrimônio natural, em uma dialética interdisciplinar. O papel do Direito é lembrar a existência de limites, e para cumprir essa obrigação precisa impor suas ficções, ou seja, uma ordem de realidade que, por estar deslocada em relação à evidência científica, para a qual o homem é um conjunto de células, por exemplo, não será menos expressão de escolha de valores conscientes e democráticos.

Desse modo, se no paradigma antropocêntrico-utilitarista, forjado pelo pensamento liberal e individualista, a apropriação dos recursos naturais é absoluta, visto que considerados *res nullius*; sob a influência do paradigma biocêntrico, que valoriza a Natureza em virtude de sua importância intrínseca, tais recursos tornam-se patrimônio comum da humanidade e os cuidados para o controle do equilíbrio ambiental natural seria mais acentuado. (STEIGLEDER, 2004)

Certo é que a realidade ambiental é mutante e evolutiva e qualquer que seja a abordagem da questão ambiental, sempre apresentará desafios, instigando a capacidade de oferecer respostas às questões do cotidiano, ficando ao ordenamento jurídico o comprometimento em direcionar corretamente os rumos dessa evolução.

Nesse sentido, o papel do Estado, das empresas e da sociedade é importantíssimo no desenvolvimento e reforma de políticas ambientais, garantindo tanto a liberdade individual do cidadão quanto a integridade do meio ambiente. Estabelecendo, então, diretrizes e instrumentos que possibilitem a apropriação e a transformação da natureza com vistas à sua proteção e manutenção do equilíbrio ecológico.

Quanto a proteção preventiva do meio ambiente, vale ressaltar a importância da discussão no que tange aos danos potenciais e a teoria do risco, ou seja, neste caso, o dano não se limitará aos efeitos da certeza da lesão, abrangendo, também, os efeitos meramente em razão da extensão dos riscos que a conduta desempenhava.

> O ordenamento supõe que todo aquele que se entrega a atividades gravadas com responsabilidade objetiva deve fazer um juízo de previsão pelo simples fato de dedicar-se a elas, aceitando com isso as consequências danosas que lhe são inerentes.
> O explorador da atividade econômica coloca-se na posição de garantidor da preservação ambiental, e os danos que digam respeito à atividade estarão sempre vinculados a ela. Não se investiga ação, conduta do poluidor/predador, pois o risco a ela substitui-se. (STEIGLEDER, 2004, p. 196).

Em decorrência do conteúdo do art.225 da Constituição Federal, mencionado anteriormente, vinculou-se a responsabilidade objetiva com a teoria do risco integral, dando reforço ao dever de reparar os danos independentemente da demonstração da culpa do agente, pelo simples fato das atividades por ele desempenhadas implicarem em risco ao meio ambiente e a terceiros. Assim, se a atividade contém riscos intrínsecos, isto basta para responsabilizar o agente caso haja um evento danoso.

Nesse sentido, demonstra Nelson Nery Junior que, pela teoria do risco integral:

> a indenização é devida independentemente de culpa e, mais ainda, pelo simples razão de existir a atividade da qual adveio o prejuízo; o titular da atividade assume todos os riscos dela oriundos'. E exemplifica: 'ainda que a indústria tenha tomado todas as precauções para evitar acidentes danosos ao meio ambiente, se explode um reator controlador da emissão de agentes químicos poluidores (caso fortuito), subsiste o dever de indenizar (...) se por um fato da natureza ocorrer derramamento de substância tóxica existente no depósito de uma indústria (força maior), pelo simples fato de existir a atividade há o dever de indenizar. (NERY JUNIOR, 1984, p. 172)

Desse modo, de acordo com essa teoria, a pessoa que, por meio de sua atividade, cria um risco de dano para terceiros vê-se obrigado a repará-lo, mesmo que sua atividade e o seu comportamento sejam isentos de culpa. Se verificado o caso, e for comprovada, objetivamente, a relação de causa e efeito entre o comportamento do agente e o dano experimentado pela vítima, esta tem direito de ser indenizada por aquele.

Por ser mais protetiva, a teoria da responsabilidade civil calcada no risco integral prevalece na doutrina de forma majoritária e é facilmente encontrada na jurisprudência.

2.2. Do dano ambiental no ambiente aquático

Nos primórdios, os impactos negativos decorrentes da relação utilitarista do homem na natureza, com apropriação e a exploração dos bens naturais em razão do

uso voltado para a satisfação das necessidades humanas básicas, centradas principalmente na sobrevivência, eram totalmente assimilados pelo ecossistema.

Porém, após a desenfreada exploração dos recursos naturais em grande monta, motivadas pelo lucro e o progresso, criou-se uma situação diametralmente oposta àquela anteriormente mencionada e tornou-se necessário um regramento para coibir e prevenir essas agressões constantes.

Desse modo, embora o contexto atual seja de produção em larga escala, de tecnologia sendo lançada em ritmo alucinante e do constante progresso em conflito com os preceitos sustentáveis, ainda existem sujeitos que, através de ofício passado de geração em geração, ignoram o contexto atual de evolução e sobrevivem exclusivamente através dos recursos provenientes da natureza.

> A capacidade de auto-regeneração constitui a tendência que tais sistemas têm para, quando alterados, regressarem por si mesmos a um estado de equilíbrio (princípio da homeostasia). Portanto, algumas lesões ambientais podem ser regeneradas sem qualquer intervenção humana. Por outro lado, uma lesão que determine a perda ou alteração significativa da capacidade de auto-regeneração é tendencialmente grave, visto que pode ser irreparável se o sistema afetado não for suscetível de recuperação mediante a intervenção humana (STEIGLEDER, 2004,p. 21).

Na pesca artesanal, a mercantilização da natureza basicamente se dá dentro daquele primeiro contexto apresentado, o de autorregeneração, sendo utilizado para satisfação das necessidades humanas básicas e com os impactos negativos totalmente assimilados pelo ecossistema.

Na legislação ambiental vigente, são especificadas certas condutas lesivas como caracterizadoras de ilícito administrativo, civil e penal aplicáveis exclusivamente às situações de pesca. Cumpre reiterar que o ilícito administrativo não exclui o ilícito penal, como já referendado retro. A consecução do processo administrativo pode instruir o processo criminal, nos termos da lei, que prosseguirá de maneira autônoma quanto ao procedimento originário.

Para as finalidades de fiscalização ambiental, são entendidas como infração todo ato que tenda a retirar, extrair coletar, apanhar, apreender ou capturar espécimes do grupo dos peixes, crustáceos, moluscos e vegetais hidróbios, suscetíveis ou não de aproveitamento econômicos, ressalvadas as espécies ameaçadas de extinção constantes em listas oficiais.

No âmbito federal, a infração administrativa ambiental é tratada pela Lei 9.605/98 (arts. 70 a 76) onde se considera infração administrativa ambiental toda

ação ou omissão que viole as regras jurídicas de uso, gozo, promoção, proteção e recuperação do meio ambiente.

Assim, não é exigida a ocorrência de dano ambiental para a consumação de uma infração administrativa e todos que concorrem para a consumação de um ilícito administrativo contra o meio ambiente estarão sujeitos às penalidades.

Portanto, tem-se que vários delitos previstos na Lei 9.605/98 caracterizam-se como crimes formais, de perigo abstrato, não exigindo, portanto, o resultado danoso concreto ao meio ambiente para sua configuração.

Ou seja, exemplificadamente, não se faz necessário que o infrator tenha efetivamente pescado com petrechos não permitidos, pois para a configuração de atividade ilícita basta que tenha praticado o ato tendente à pesca.

Desse modo, embora a responsabilidade administrativa seja subjetiva, inúmeras condutas previstas na Lei 9605/98, tratam de sanções por mera conduta com nítido caráter preventivo, porém, sem analisar as particularidades do suposto ilícito tornam-se, por vezes, consideravelmente gravosas aos pescadores.

Portanto, não obstante o delito de pesca proibida caracterizar-se como crime formal, deve ser ponderado que, quando demonstrado que a conduta reputada como delituosa não gera lesão ou perigo de lesão ao bem jurídico tutelado, é de se reconhecer a atipicidade material da conduta, tanto pela aplicação, na hipótese, do princípio da insignificância, como, também, pela incidência dos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade.

Ocorre que, na prática, embora na esfera penal tenham ocorrido absolvições quando se trata de crimes de perigo abstrato, a mesma conduta, na esfera administrativa, pode gerar multa, apreensão de embarcações e petrechos combinado com demais sanções visando à prevenção do bem jurídico tutelado e que supostamente foi ameaçado.

Nos termos do art.3º do Decreto nº 6.514/08*,* as infrações administrativas são punidas com multa simples e apreensão dos animais, produtos e subprodutos da fauna e flora e demais produtos e subprodutos objeto da infração, instrumentos, petrechos, equipamentos ou veículos de qualquer natureza utilizados na infração.

Frise-se que a atividade pesqueira é abundante em praticamente todo o território nacional, e as peculiaridades da pesca no que tange a inobservância da proteção ambiental em critérios estritamente objetivos visando a prevenção, nem sempre são eficazes.

Segundo dados obtidos através do Ministério da Pesca e Agricultura, MPA (2014), a produção oriunda da pesca artesanal é responsável pela maior parcela da produção pesqueira em números absolutos, atingindo o total de 500.000 toneladas por ano, equivalente a 60% de toda extração nacional.

Mais do que isso, é fundamental a contribuição social da atividade pesqueira nas comunidades, com a distribuição de renda e a inclusão social fomentada por uma ocupação que tradicionalmente contempla uma quantidade de pescadores muito maior do que na pesca industrial.

Assim, as atividades de pesca artesanal contrastam com este cenário marcado pelo viés produtivista. Apesar da ocorrência de práticas ilegais e predatórias, predomina neste ambiente a utilização de um conjunto diversificado de técnicas eficientes e de baixo impacto sobre os ecossistemas aquáticos.

Portanto, quando se está diante de um plano onde a sobrevivência é a palavra de ordem, qualquer excesso por parte do Estado para coibir atos em desalinho com o que o novo plano de exploração impôs como correto, é dificultar ainda mais a mantença daqueles que exclusivamente da pesca retiram seu sustento.

Nesse sentido, a sustentabilidade refere-se à capacidade de manter a atividade tradicional da pesca artesanal em curso, de forma equilibrada com vistas à conquista de uma vida digna por parte dos pescadores.

Assim, uma definição hegemônica de sustentabilidade e suas formas de proteção e manutenção não consideram formas locais de interação com o ambiente, pois as propostas globais deixam de considerar as estratégias locais de comunidades tradicionais[4] na preservação de seu modo de vida.

Sobre o tema, entende Antunes que a sustentabilidade é tão importante que mostra-se como uma das finalidades do direito ambiental.

> O Direito Ambiental tem como uma de suas finalidades, dentre outras, a regulação da apropriação econômica dos bens ambientais, de forma que ela se faça levando em consideração a sustentabilidade dos recursos, o desenvolvimento econômico e social, bem como padrões adequados de

[4] A pesca artesanal é uma unidade produtora e reprodutora de relações sociais baseadas numa baixa monetarização, envolvidas na religiosidade, confiança e padrões sociais de consumo e mesmo de sobrevivência que podem ser considerados próximos da reprodução biológica. No mundo constantemente artificializado e que busca a previsibilidade, os pescadores artesanais prevêem dias de sol, dias de chuvas, compreendem o significado dos ventos, da tonalidade das águas, da qualidade e da quantidade das safras, conhecem os ritmos da natureza próxima.
No estuário da lagoa dos Patos destaca-se essa flexibilidade com que os pescadores artesanais mudam de pescaria, de acordo com as condições climáticas e/ou de abundância de espécies, limitando a sobrepesca. (AVILA MARTINS, 2002).

saúde e renda. (ANTUNES, 2008, p. 11)

Assim, o homem tem consciência de que já não pode continuar a apropriar a natureza como um objeto, dela só retirando o sumo sem nada devolver-lhe, ou acrescentar-lhe. De outro lado, o homem não quer uma natureza-sujeito, intocada, de modo a brecar todas as novas possibilidades de desenvolvimento. É necessário, então, buscar o conceito de uma “natureza-projeto”, como propõe Ost, de modo a possibilitar um desenvolvimento sustentado e um futuro possível com base na equidade intergeracional. Essa mudança de paradigma, quando o homem passa a ver a natureza como algo além de um objeto a ser apropriado, interfere na interpretação do conceito de dano ambiental. (SILVEIRA, SPAREMBERGER, 2004)

2.3. Da responsabilidade pelo dano ambiental

Para a responsabilidade civil pelo dano ambiental, vigora a teoria da responsabilidade objetiva, sendo desnecessária a comprovação do dolo ou culpa para sua caracterização, bastando existir o dano e o nexo causal.

Em matéria ambiental, a responsabilidade civil pode apresentar-se nas seguintes modalidades: responsabilidade contratual, decorrente de contrato; responsabilidade legal, decorrente de exigência legal; responsabilidade por ato ilícito, fundada em ato ilícito; ou responsabilidade por ato lícito, que é aquela fundada na responsabilidade por risco. (SIRVINSKAS, 2013)

Como consequência da responsabilidade objetiva no âmbito civil, é irrelevante se a atividade causadora do dano é ou não lícita e se está ou não de acordo com as normas ambientais. Não sendo excludentes de responsabilidade pelo dano ambiental o caso fortuito e a força maior, admitindo-se, apenas, o regresso do empreendedor contra o verdadeiro causador, se for o caso.

A adoção da responsabilidade objetiva, fundada no risco da atividade, faz com que os pressupostos do dever de indenizar sejam apenas dois: o evento danoso e o nexo de causalidade. No que toca ao nexo causal, sustenta-se que não se exige que o ato tenha sido causa exclusiva do dano, sendo necessário, apenas, a presença da conexão causal, vale dizer, da relação de causa e efeito entre a atividade do agente e o dano dela advindo. (NERY JÚNIOR, 1993)

Ressalta-se que a complexidade do fenômeno da poluição pode tornar, por

vezes, difícil a demonstração cabal desse nexo. Como consequência, admite-se ainda mais flexibilização do direito com o acolhimento de presunções simples e da subsistência dos fatos que, embora não produzam diretamente os resultados danosos, supostamente contribuíram para determinar um estado de coisas suficiente para causar a produção de efeitos sem os quais o dano não se teria verificado.

A responsabilidade administrativa, segundo Mello (2006), não se fundamenta na teoria objetiva, mas sim, na teoria subjetiva, pois sua apuração depende de um processo administrativo o qual se sujeita aos princípios da legalidade, anterioridade, tipicidade, proporcionalidade, devido processo legal, motivação e, por fim, voluntariedade.

O que se conclui, portanto, é que, para fins de responsabilização administrativa, é necessária a existência de, no mínimo, “voluntariedade”, como afirma Mello (2006), que seria a ciência da atitude tomada.

> Fundamental reconhecer, nesse propósito, que a responsabilidade em direito é, em regra, sempre subjetiva, não correspondendo ao estágio atual de evolução do sistema jurídico político a imposição de qualquer sorte de conseqüência sancionatória sem que o agente tenha praticado ou concorrido voluntariamente para a consecução da conduta antijurídica. Apenas o que decorre da vontade humana pode sujeitar-se a um juízo de reprovabilidade, não sendo possível punir-se alguém que não tinha condições de saber o que estava fazendo ou, mesmo sabendo, não podia, nas circunstâncias, se comportar de maneira diversa. (CARNEIRO, 2005, p. 589)

Desse modo, basicamente a diferenciação entre as esferas civil e administrativa se dá no fato da responsabilidade administrativa se caracterizar pela imposição de uma sanção administrativa ao agente causador do dano ambiental, sanção esta que é fruto do exercício do Poder de Polícia do Estado desencadeado pela infração às normas ambientais praticadas pelo agente.

Enquanto que, a responsabilidade civil ambiental, se define pelo caráter reparatório, objetivando a recomposição do *status quo* do meio ambiente danificado ou a indenização pelo dano provocado.

Porém, no que toca a responsabilidade administrativa por infração ambiental, encontra-se dissenso na ciência do direito. Alguns juristas, vislumbrando a relevância da proteção do meio ambiente como garantia da própria sobrevivência humana, tendem a defender que as sanções administrativas por infrações ambientais devem ser regidas pela responsabilidade administrativa objetiva.

Contudo, todo ilícito, administrativo ou penal, exige, no regime democrático de direito, o elemento subjetivo do suposto infrator. Sem isso, estaríamos aplicando a responsabilidade objetiva nas sanções administrativas, as quais, inclusive, atingem a liberdade (profissional, econômica e outras) e a propriedade das pessoas, sem configuração constitucional, ante a afronta aos princípios maiores do regime democrático de direito.

> Numa palavra. Nada justifica a ideia de que no Direito Penal, por exigência da constituição ou da lei, haja existência do dolo ou da culpa para o agente ser apenado e, pelo contrário, no Direito Administrativo bastaria a voluntariedade. Isso equivaleria a admitirmos a imposição de penalidades ao administrado sem que estivessem especificadas no Texto Constitucional, cujas normas têm finalidade precípua de proteger o cidadão contra o arbítrio do Estado. (VITTA, 2008, p. 158)

Diferentemente se opera no que tange aos crimes ambientais devido ao bem indisponível que o regula, muitas vezes de caráter irreparável, devendo assim ser a responsabilidade subjetiva, personalíssima e atender aos ditames da teoria geral do delito.

Na esfera penal, a Lei 9605/98 relaciona os atos considerados criminosos, cuja sua ocorrência acarreta a aplicação de uma sanção penal. Essas infrações podem ser classificadas em: crime contra a fauna, crime contra a flora, poluição e outros crimes ambientais, crimes contra o ordenamento urbano e o patrimônio cultural, crimes contra a administração ambiental e, por fim, infrações administrativas.

No direito ambiental, vige o Princípio da Precaução[5] e Prevenção[6], onde são tutelados os eventos danosos em potencial como medida antecipatória de preservação do meio ambiente. Por esta razão, a Lei dos Crimes Ambientais utiliza-se essencialmente de normas penais que visam à proteção do meio ambiente antes da configuração do dano, a fim de evitar a lesão ao patrimônio ambiental.

Conforme Carvalho (2008), apesar da rígida delimitação das hipóteses de

---

[5] Caracteriza-se por indicar uma atitude racional para com os recursos naturais, principalmente para a proteção das gerações futuras. Este princípio vai além da simples proteção da natureza ou defesa contra os perigos de danos, mas demanda uma política ambiental que deve se desenvolver por normas, de acordo com a complexidade da proteção ambiental. (SIRVINSKAS, 2013).

[6] O objetivo do Princípio da Prevenção é o de impedir que ocorram danos ao meio ambiente, concretizando-se, portanto, pela adoção de cautelas, antes da efetiva execução de atividades potencialmente poluidoras e/ou utilizadoras de recursos naturais. Aplica-se o Princípio da Prevenção naquelas hipóteses onde os riscos são conhecidos e previsíveis, de modo a se exigir do responsável pela atividade impactante a adoção de providências visando, senão eliminar, minimizar os danos causados ao meio ambiente. (SIRVINSKAS, 2013).

responsabilização estabelecidas na Constituição de 88, a Lei 9.605/98 optou pela amplificação da incidência penal, criando questionáveis critérios de identificação de autoria e de participação nas condutas lesivas ao meio ambiente.

O mesmo autor alerta que a fixação de critérios dessa natureza para imputação do resultado, em alguns determinados casos permite, inclusive, regressão *ad infinitum* na cadeia causal responsável pelo resultado danoso, em significativa ofensa aos comandos constitucionais.

Desse modo, entende-se que não basta a proteção administrativa e preventiva do meio ambiente, porque sempre ocorrerão comportamentos lesivos, seja porque não se obteve a autorização pertinente para instalação de uma determinada atividade, seja em razão da efetiva violação das normas ambientais. Sendo, então, necessário um direito sancionatório de caráter repressivo á serviço do Direito Ambiental.

Porém, a questão discutida ao longo deste trabalho, limita-se a questionar o modelo de responsabilidade adotado no direito ambiental que alcança todos os sujeitos de forma equânime embora as atividades desempenhadas, o poder aquisitivo e principalmente o nível de instrução mostra-se absurdamente desproporcional entre os agentes.

2.4. Da reparação ambiental

Quanto à reparação dos danos ambientais, há basicamente duas formas principais: a recuperação natural ou o retorno ao *status quo ante*, modalidade ideal; e a indenização em dinheiro, forma indireta de reparar a lesão.

> Confirmada a responsabilidade civil pela prática de um dano ambiental, impõe-se a sua reparação integral, que deve ser a mais abrangente possível de acordo com o grau de desenvolvimento da ciência e da técnica, levando-se em conta os fatores de da singularidade dos bens ambientais atingidos, da impossibilidade de se quantificar o preço da vida, e, sobretudo, que a responsabilidade ambiental deve ter um sentido pedagógico tanto para o poluidor como para a sociedade, de forma que todos possam aprender a respeitar o meio ambiente. (STEIGLEDER, 2004, p. 235)

Quando se fala sobre a responsabilidade civil ambiental, que se sabe é objetiva, faz-se imperioso refletir a respeito do princípio de Direito Ambiental do Poluidor Pagador. Além disso, tratando-se de infrações administrativas, mostra-se mister apontar a importância do contraditório para saneamento de irregularidades no

que concerne aos ditames das normas ambientais.

O Princípio do Poluidor Pagador tem como fundamento o décimo terceiro princípio da Conferência do Rio/92, o qual expõe que os Estados devem desenvolver legislação nacional relativa à responsabilidade e indenização das vítimas de poluição e outros danos ambientais.

Assim, o Direito Ambiental, além da potencial reparabilidade dos danos, encontra neste princípio, incorporado pelo ordenamento jurídico pátrio um forte instrumento de proteção do meio ambiente e de fixação de padrões de emissão e abstenção de poluição, com o intuito de estabelecer um equilíbrio entre a atividade humana e o meio ambiente.

Consoante Milaré (2006), a forma mais útil de reparação é a reconstituição do meio ambiente agredido, cessando-se a atividade lesiva e revertendo-se a degradação ambiental. Desse modo, apenas quando essa recuperação não for viável é que se torna admissível a reparação pecuniária, pois o relevante à coletividade é o equilíbrio ecológico, o bem-estar e a qualidade de vida que o recurso ambiental proporciona.

A reparação *in natura* do dano ambiental é viabilizada mediante um projeto de recuperação ambiental que deverá ser implantado com vistas a proporcionar os benefícios funcionais existentes no ecossistema anterior. Essa recuperação é feita mediante a imposição de obrigações de fazer, consistentes na realização de obras e atividades de restauração, reconstrução ou reconstituição de bens, *habitats* e ecossistemas que demandam do responsável um fato positivo, que objetivam compensar o dano ecológico. (STEIGLEDER, 2004)

Para os danos potenciais ou futuros, o reconhecimento de sua reparabilidade implica a ruptura com os requisitos da atualidade e da certeza do dano pois resta evidentemente punindo por uma situação hipotética.

> A definição objetiva do perigo como uma situação de fato permite caracterizar o risco como a qualidade de uma situação que antecede o perigo. O risco refere-se à tomada de consciência do perigo futuro e as opções que o ser humano faz ou tem diante dele. É uma forma de representação do porvir e uma modalidade de produzir vínculos com este mesmo futuro. Enquanto o perigo é destino, o risco relaciona-se com medição, com planejamento, com estratégia. O risco será sempre uma qualidade do agir humano diante de diversas opções colocadas. (BOTTINI, 2007. p. 32)

Ainda no que tange a reparação, (ANTUNES, 2000), afirma que as sanções

penais e administrativas têm um caráter de castigo. Por outro lado, a reparação do dano busca a recomposição daquilo que foi destruído, quando possível.

Desse modo, ambas as hipóteses de recuperação tem como objetivo impor um custo ao poluidor dando uma resposta econômica aos danos sofridos e desmotivando comportamentos semelhantes do poluidor ou terceiros, recompondo um patrimônio comum a todos os indivíduos da sociedade.

Porém, deve-se ter uma atenção especial para que a reparação do possível dano não acarrete a transferência de prejuízo de um indivíduo para outro. Isto é, o Direito Ambiental precisa atentar-se de que uma lesão ínfima ao meio ambiente, quando da sua tentativa de punição e reparação, pode causar danos imensuráveis à pessoa física envolvida se submetidas ao forte poder coercitivo do Estado.

Nesse sentido, Steigleder (2004), cita o Princípio da Proporcionalidade que pode vir a ser invocado quando o custo da implantação do projeto de recuperação ambiental se revelar excessivamente caro para o responsável pela reparação do dano ou quando os benefícios obtidos com a restauração natural não chegam a ser significativos do ponto de vista ecológico.

Afirma LEITE, citado por STEIGLEDER (2004), “que a aniquilação da capacidade econômica do agente não contradiz o princípio da reparação integral, pois este assumiu o risco de sua atividade e todos os ônus inerentes a esta”.

Ora, este entendimento não mostra-se correto pois parece que o autor olvida-se que as normas de direito ambiental não são unicamente voltadas às empresas poluidoras, dotadas de bens e patrimônios significativos. Na prática, quando o custo da reparação for excessivamente oneroso para o agente, a extensão do patrimônio deste acabará sendo o limite da reparação. Ainda, não mostra-se proporcional prevalecer os princípios ambientais sobre o princípio da dignidade da pessoa humana.

Vale ressaltar que, quando a reparação *in natura* for impossível ou desproporcional, a satisfação do interesse ecológico exige a busca de novas soluções que, ao menos, impeçam a ausência total de reparação ou sua automática substituição pela indenização pecuniária. Abre-se, então a possibilidade de aplicação da compensação ecológica, consistente em uma forma de restauração natural do dano ambiental que se volta para uma área distinta da área degradada, tendo por objetivo assegurar a conservação de funções ecológicas equivalentes. (STEIGLEDER, 2004)

A compensação ecológica apresenta claras vantagens ao meio ambiente em relação à indenização pecuniária porque implica diretamente na conservação dos recursos naturais e permite adequada imputação dos danos ao patrimônio ambiental ao seu causador. Restando, assim, às gerações futuras, qualidade ambiental em sua integridade, ou, pelo menos, com bens naturais equivalentes.

Quanto às infrações administrativas, para que seja efetivamente aplicada uma sanção, é necessário que tenha havido um prévio processo administrativo sendo garantido o contraditório e a ampla defesa. (SIRVINSKAS, 2013)

Nesse ínterim, a própria Lei 9.605/98 assegura ao administrado o direito a pena de advertência como forma de sanar eventual infração ambiental cometida, antes mesmo da aplicação de multa sancionatória.

Como forma de reparação, dentro do prazo de resposta, o autuado poderá apresentar comprovação de que se adequou às normas ambientais que geraram a infração e, assim, evitar a aplicação de multa que pode variar de setecentos à dez mil reais, podendo ainda ser majorada de acordo com as circunstâncias do caso em questão e ser cumulada com a apreensão de bens utilizados na prática irregular.

Além disso, a Lei 9.605/98, no art. 72, §4º, permite que a multa seja convertida em serviços de preservação, melhoria e recuperação da qualidade do meio ambiente.

Essa multa, que muitas vezes não obedece aos ditames do contraditório e ampla defesa e ignora as especificidades do caso concreto, deveria ter um caráter de reparação e compensação do dano ambiental. Porém, os valores recolhidos através das multas são destinados ao Fundo Nacional do Meio Ambiente, sendo voltado à melhorias no aparelhamento fiscalizatório do IBAMA para então, gerar mais multas.

Questiona-se, portanto, se a compensação ecológica não figuraria como mais efetiva também na esfera administrativa, visto a pena pecuniária revelar-se pouco atuante quanto a recuperação das áreas degradadas, além do que carecem de sistemas de controle público transparentes e rigorosos**.**

Dessa forma, entende-se que independente da esfera onde aplicam-se as sanções, deve prevalecer a melhoria das condições ambientais no seu conjunto e se alguns danos já não são elimináveis, nada impede que eles sejam compensados mediante a eliminação de outros.

2.5. Da proteção ambiental

A Administração Pública, bem como seus agentes, tem o dever de preservação do meio ambiente atribuído pelo já citado art.225 impondo-se ao poder público e a coletividade o dever de defendê-lo para as presentes e futuras gerações.

Assim, o Poder Público se responsabiliza pela prevenção da tutela ambiental na esfera administrativa, por intermédio de licenças, das sanções, das fiscalizações e das autorizações ambientais.

Desse modo, a utilização de recursos ambientais é atividade submetida ao controle estatal através do poder de polícia, não se concebendo sem a presença de diferentes mecanismos de controle que serão manejados pelo Estado conforme as necessidades que forem se apresentando a vida diária. Porém, a sua legitimidade depende da estrita observância das normas legais e regulamentares, sendo necessário que o agente da autoridade atue dentro dos contornos estabelecidos pela regra de direito. (ANTUNES, 2013)

Conforme Mello (2006), sanção administrativa é a providência gravosa prevista em caso de incursão de alguém em uma infração administrativa cuja imposição é da alçada da própria Administração. Isto não significa, entretanto, que a aplicação de sanção, isto é, sua concreta efetivação, possa sempre se efetuar por obra da própria Administração.

Portanto, o Estado age por meios coativos que são postos à sua disposição pela lei, contudo, o limite da coação legítima é balizado pela própria lei. A execução dos atos de polícia é atribuição da autoridade de polícia, que é sempre uma autoridade pública. Não se pode deixar de registrar que, de forma inteiramente afastada da legalidade, não se sabe exatamente por quais motivos, não poucas vezes, as autoridades ambientais organizam ações fiscalizatórias com presença de organizações não governamentais, como se agentes públicos fossem, de forma que extrapola o limite da lei. (ANTUNES, 2013)

O poder de polícia ambiental conferido aos entes e órgãos integrantes do Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA) para a aplicação de infrações administrativas ambientais é chamada de penalidade disciplinar. O SISNAMA é composto pelo Conselho de Governo, Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA), Ministério do Meio Ambiente (MMA), Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA), Órgãos Seccionais e

Órgãos locais ou entidades municipais.

O Decreto 6.514/08 dispõe sobre sanções administrativas ao meio ambiente estabelecendo o processo administrativo federal para apuração destas infrações. Assim, o auto de infração deve ser lavrado pela autoridade logo após constatar uma infração ao meio ambiente e, dentre outras especificidades descritas no artigo 4º, deve aplicar a sanção levando em considerações as atenuantes e agravantes da pena. Cientificado da autuação, o administrado tem prazo de 20 dias para oferecer defesa.

Desse modo, no que concerne às sanções administrativas, a autoridade deverá atentar para o Princípio da Proporcionalidade para a imposição da penalidade. A jurisprudência vem admitindo o controle judicial de eventual excesso punitivo por parte da autoridade administrativa, inclusive, com a possibilidade de o Judiciário reduzir a pena imposta ou anular a sanção na ausência de motivação do ato punitivo.

Ainda conforme o mencionado Decreto, é garantido ao autuado a produção de todas as provas que tenha alegado em sua defesa. Da decisão, que deve ser motivada, rebatendo os argumentos aduzidos na defesa e indicando todos fatos e fundamentos jurídicos em que se baseia, o autuado pode ainda apresentar recurso administrativo para duas esferas superiores.

Ressalta-se que as previsões referentes ao procedimento administrativo das infrações ambientais foram indicadas expressamente no Decreto Regulador da Lei 9.605/98, porém sua aplicação já era implícita, pois a própria Constituição Federal determinou, em seu art. 5º, LV, que “aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes”.

Conforme ensina Freitas (2010), no prazo de defesa o infrator pode propor a autoridade ambiental a recuperação do dano ambiental, ficando no poder discricionário da autoridade deferir ou não a pretensão. No processo administrativo regulado pelo decreto em apreço, não poderá a administração restringir-lhe o direito de defesa sob pena de infringir a norma constitucional do devido processo legal e, com isso, acarretar a nulidade do procedimento administrativo.

> Não obstante seu papel marcadamente preventivo, aliado aos inúmeros benefícios procedimentais a ela inerentes, tais como maior celeridade e menor formalismo, o agigantamento desmedido do papel conferido à

> responsabilidade administrativa ambiental, em comparação com outras formas de resposta jurídica às atividades atentatórias ao equilíbrio ecológico, acabou por induzir concepções dogmáticas imperfeitas acerca dos exatos contornos dados a essa matéria, subvertendo sua correta utilização como ferramenta punitiva, além de obstaculizar uma adequada compreensão sobre seus pressupostos e princípios fundamentais. (CARNEIRO, 2005. p. 586)

A principal crítica ao procedimento fiscalizatório ambiental, nas palavras de ANTUNES (2013) encontra-se no desconhecimento da legislação ambiental pelas pessoas e a deficiência na preparação dos agentes responsáveis.

> A fiscalização ambiental é uma das atividades mais relevantes para a proteção do meio ambiente, pois é por meio dela que danos ambientais podem ser evitados e, se consumados, reprimidos. No entanto, nem sempre a fiscalização é exercida com a observância das normas próprias, do respeito aos cidadãos e de forma isenta. Um dos motivos mais importantes para que isso ocorra é que, simplesmente, as regras de fiscalização são desconhecidas pelo público e, não raras vezes, até pelos próprios fiscais. (ANTUNES, 2013, p. 174)

Conforme mencionado, observa-se que nas três esferas a distinção fundamental está baseada numa sopesagem de valores, estabelecida pelo legislador, ao determinar que certo fato fosse contemplado com uma sanção penal, enquanto outro com uma sanção civil ou administrativa.

> O elemento identificador da sanção (se é de natureza administrativa, penal ou civil) é o objeto precípuo da tutela. Se tratarmos de sanção administrativa é porque o objeto de tutela precípuo são os interesses da administração (que acarretará a limitação dos excessos do individualismo). Terá lugar aludida sanção devido ao descumprimento das regras e princípios deônticos do sistema violado. Já o elemento de discernimento da sanção de natureza administrativa para os demais tipos (penal e civil) concentra-se no regime jurídico a que está sujeita. (FIORILLO, 2009, p 61).

Dessa forma, levando-se em conta a repercussão social e a necessidade de uma intervenção mais severa do Estado na defesa dos bens ambientais, algumas condutas foram erigidas à categoria de tipos penais, sancionando o agente com multas, restrições de direito ou privação da liberdade.

O princípio *non bis in idem* garante que ninguém pode ser sancionado duas vezes pela mesma infração pois apresenta uma face material, conectada com o princípio da proporcionalidade, segundo a qual a aplicação de uma determinada sanção pela prática de certa infração esgota a reação punitiva.

Assim, de acordo com o referido princípio, a aplicação de outra sanção pela

mesma conduta, porém através de outro ramo do direito importaria em uma reação exagerada do ordenamento jurídico, o que significaria uma autêntica ruptura da proporcionalidade.

Segundo Silva (2008), o Princípio do *non bis in idem*, vem do direito romano e faz parte da tradição democrática do direito pois é corolário do ideal de justiça, uma vez que determina que jamais alguém pode ser punido duas vezes pelo mesmo fato.

Assim, embora o princípio de vedação ao *bis in idem* não possua previsão constitucional expressa, deve ser reconhecido, de modo implícito, como decorrência direta dos princípios da legalidade, da tipicidade e do devido processo legal no texto da Constituição Federal de 88.

Na seara penal, tem-se como oportuna a análise do papel do Princípio *non bis in idem* não apenas em virtude do fenômeno de reenvio à normativa administrativa na configuração dos ilícitos penais, mas, principalmente, em razão da frequente identidade entre o conteúdo dos delitos e das infrações administrativas, conforme se constata ao examinar as normativas vigentes na Lei 9.605/98 e no Decreto 6.514/08.

Prado (2012) afirma que a possibilidade de imposição conjunta de sanções penais e administrativas pela prática de um mesmo fato é aventada como exemplo inconteste de inadmissível *bis in idem*.

Desse modo, a ausência de uma delimitação precisa entre os domínios da jurisdição penal e da administrativa no contexto ambiental contribui para que se fomente uma situação de grande insegurança no que concerne à admissibilidade e à legitimidade constitucional da imposição de dupla sanção pela realização de um mesmo fato.

Este fato decorre primeiramente do texto constitucional do art. 225, § 3º, CF e da própria Lei 9.605/98, onde faculta-se a imposição cumulativa de penas e sanções administrativas “por condutas e atividades lesivas ao meio ambiente”.

Assim, a própria exposição de crimes e infrações administrativas ambientais em um mesmo diploma legal reforça a proximidade ontológica das sanções penais e administrativas, o que impediria a objetivação desta última, qualquer que fosse a modalidade de sanção. Portanto, conforme exposto, a legislação penal brasileira coincide com as normas administrativas em matéria ambiental no que concerne à configuração de inúmeras infrações.

Não obstante, essa já constatada identidade de hipóteses fáticas acarreta uma superposição de sanções altamente nociva e criticável, sendo o Princípio *non*

bis in idem uma forma de afastar a duplicidade sancionadora em relação às pessoas físicas.

Diante desse quadro legislativo, quando um mesmo sujeito realiza uma conduta tipificada, simultaneamente, como ilícito penal e administrativo estará sujeito às penas e às sanções administrativas cominadas. Isto é, ainda que constatada a tríplice identidade que funciona como pressuposto indispensável ao reconhecimento do bis in idem, admite-se a duplicidade sancionadora. Há, no Brasil, uma visão distorcida do Princípio *non bis in idem*, ademais de um emprego meramente simbólico e negativo do direito penal para a sanção de determinadas condutas merecedoras exclusivamente de uma sanção administrativa. (PRADO, 2012)

O desafio, portanto, diante da questão ecológica, é partir de um ponto de vista menos jurídico e mais sociológico e analisar se essas sanções dúplices ou tríplices são efetivas quando encontram a realidade socioeconômica de seus destinatários.

3. A RESPONSABILIDADE PELO DANO AMBIENTAL: DESAFIOS E PERSPECTIVAS

Para que seja configurada a responsabilidade ambiental em qualquer esfera, seja de pessoas físicas ou jurídicas, é imprescindível apurar o dolo ou a culpa dos agentes responsáveis. Afinal, não nos esqueçamos de que o Direito Ambiental está permeado dos valores que inspiram os Direitos Humanos, da mesma forma que o Direito Internacional dos Direitos Humanos está indissoluvelmente atado à proteção do meio ambiente e defender a responsabilidade sem culpa por danos ao meio ambiente torna-se uma afronta a dignidade humana e criminalizar condutas insignificantes fere o Princípio da Insignificância.

A respeito da aplicação do direito penal em delitos ambientais, afirma Carvalho (2008), que:

> Embora a referência ao direito penal tenha simbologia importante na cultura punitiva que prevalece na sociedade contemporânea, seus efeitos são meramente publicitários. Todavia, a proteção do meio ambiente requer ações eficazes que produzam efeitos reais, não meramente simbólicos sustentados pela infantil crença nos instrumentos do direito penal. (CARVALHO, 2008, pág. 1)

Dessa forma, mostra-se necessário o estudo da evolução das concepções temáticas abordadas, para além de manter nítidas as raízes do pensamento, direcionar a atenção ao reflexo deste progresso e valorar as mudanças, a fim de aferir sua viabilidade no contexto em que se inserem.

3.1. Caso 1. Sanção administrativa (des) proporcional

Expostos os fundamentos do dano ambiental no ambiente aquático, partir-se-á para a exposição de alguns julgados nesse sentido, tratando-se, assim, do direito aplicado. Primeiramente, apresenta-se um caso de sanção administrativa desproporcional.

Com o auxílio da Defensoria Pública da União em Rio Grande, analisou-se alguns casos de ajuizamento de ação anulatória de multa referentes a sanções ambientais impostas aos pescadores artesanais do município. Notadamente, são inúmeros os casos de inobservância, pelo poder público, das condições particulares dos infratores. Autos de infração com as condutas não especificadas, aplicação de multa no teto sem qualquer motivação ou notificação prévia são frequentes.

Porém, um caso específico destes excessos merece destaque. A ação anulatória de multa foi ajuizada no começo de 2014 sob o nº 5000081-58.2014.4.04.7101/RS e ainda pende de julgamento.

O autor da ação havia sido autuado por fiscais do IBAMA no ano anterior sob o argumento de que estava a “exercer a pesca no estuário da lagoa dos patos sem registro ou autorização do órgão competente.” A conduta foi tipificada no art. 70 e 72 da lei 9.605/1998 bem como nos art. 3º e 37 do Decreto 6.514/2008. Em decorrência desta autuação, foi também lavrado o Termo de apreensão e depósito da embarcação com registro irregular.

Ocorre que, as penalidades advindas da infração consistem em multa no valor de R$ 10.000,00 (dez mil reais), visivelmente incompatível com a condição econômica do pescador/infrator, que junto de sua família sobrevive da pesca. Após o ajuizamento da ação, a multa foi reduzida pela autoridade administrativa para R$ 375,00 (trezentos e setenta e cinco reais), gerando uma redução de mais de 2500%.

Nos termos do Decreto nº 6.514/08, os bens apreendidos pelos agentes ambientais devem ficar sob a guarda do órgão ou entidade responsável pela fiscalização, podendo, excepcionalmente, ser confiados a fiel depositário, até o julgamento do processo administrativo.

Registre-se que, o art. 6º, da Lei Federal nº 9.605/98 deve ser observado quando da punição por infrações administrativas ambientais, segundo o qual para imposição e gradação da penalidade, a autoridade competente observará: I - a gravidade do fato, tendo em vista os motivos da infração e suas conseqüências para a saúde pública e para o meio ambiente; II - os antecedentes do infrator quanto ao cumprimento da legislação de interesse ambiental e a III - a situação econômica do infrator, no caso de multa.

Destarte, a pena de multa somente deveria ser aplicada após o administrado ser advertido das irregularidades, conferindo a ele a oportunidade de saná-las dentro de um prazo razoável.

Em sede de contestação, foi informado pela Autarquia-ré o perdimento da embarcação em razão de doação para a Escola Naval da Universidade Federal do Rio Grande - FURG inclusive já tendo sido publicada no DOU a Portaria de destinação do referido bem e também vinculado no jornais locais a bondosa iniciativa do IBAMA.

No entanto, ao pescador/infrator não restou meios para prosseguir seu ofício,

visto que a embarcação, objeto de trabalho e transporte de sua família restou definitivamente perdida mesmo que sob ela pendia ação judicial para definir seu destino e que imaginava-se que a autoridade administrativa estivesse atuando como depositária até que tivesse fim o litígio.

Conforme exposto, não houve notificação do perdimento e esta penalidade cumulada com a multa mostrou-se demasiadamente desproporcional. A respeito do tema, colaciona-se o recente sobre o tema:

> EMENTA ADMINISTRATIVO. AMBIENTAL. AÇÃO MANDAMENTAL. PESCA DE ARRASTO. DANO AMBIENTAL. APRENSÃO DE EMBARCAÇÕES. RAZOABILIDADE E PROPORCIONALIDADE. PRECEDENTES. 1. Em razão de que não restou comprovado tenha o impetrante ora apelante sido devidamente notificado a fim de ter ciência da decisão de perdimento das embarcações, bem como em virtude de que, não obstante revestida de legalidade, a pena de perdimento revela-se desproporcional e sem efeito prático, visto que as atividades já se encontram embargadas pela suspensão da licença de pesca, concede-se a segurança pleiteiada. 2. Nesse sentido: APELREX n.º 5000.495-61.2011.404.7101/RS, D.E. 05/11/2012; APELREX n.º 5000.429-81.2011.404.7101/RS, D.E. 21/11/2011. ACÓRDÃO Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas, decide a Egrégia 3ª Turma do Tribunal Regional Federal da 4ª Região, por unanimidade, dar provimento à apelação, nos termos do relatório, votos e notas taquigráficas que ficam fazendo parte integrante do presente julgado. Porto Alegre, 22 de abril de 2015. Des. Federal FERNANDO QUADROS DA SILVA Relator (Tribunal Regional Federal da 4ª Região, 2015)

No caso em apreço, tais parâmetros legais não foram observados quando da aplicação da sanção administrativa ao impugnante, o que explica tamanha discrepância entre o valor da multa e a realidade de vida do pescador que sobrevive, na condição de pescador artesanal, da pesca, e por óbvio, necessita de embarcação para desempenhar tais atividades.

3.2 CASO 2. (In) aplicabilidade do princípio da insignificância em matéria ambiental

Novamente mediante auxílio da Defensoria Pública da União em Rio Grande, transcreve-se um exemplo de um dos casos frequentes na região, onde dois pescadores foram denunciados após ser surpreendidos ao pescar camarão no período de defeso e mediante uso de petrecho não autorizado, conforme art. 34, caput, e parágrafo único, inciso II, da Lei 9.605/98.

Ocorre que, com os denunciados foram encontrados dois camarões presos à

rede e outros dez em um recipiente. Em razão da mínima ofensividade ao meio ambiente e da já efetuada sanção administrativa, a denúncia foi rejeitada pelo magistrado *a quo*. Irresignado, o Ministério Público Federal interpôs recurso em sentido estrito, o qual obteve provimento conforme segue ementa abaixo:

> PENAL. RECURSO EM SENTIDO ESTRITO. CRIME AMBIENTAL. PESCA. PERÍODO PROIBIDO. ARTIGO 34, CAPUT DA LEI Nº 9.605/98. REJEIÇÃO DA DENÚNCIA. INSIGNIFICÂNCIA. INAPLICABILIDADE. TIPICIDADE DA CONDUTA. 1. A relevância penal da conduta deve ser averiguada através da análise do resultado que busca o agente realizar e não pelo resultado final que, contra a vontade do agente, atinge minimamente o bem jurídico, vez que insignificante é a conduta sem censura social pelo irrelevante dano pretendido e causado e não a conduta que, visando a causar dano relevante, acidentalmente não atinge êxito. 2. A tutela penal estendida ao meio ambiente não se mostra compatível, em regra, com a aplicação do princípio da insignificância, porquanto norteada pelos princípios da precaução e prevenção, uma vez que o bem jurídico tutelado ostenta titularidade difusa e o dano a ele causado não é passível de mensuração. 3. O delito previsto no art. 34, caput, da Lei 9.605/98 perfectibiliza-se com qualquer ato tendente à captura de espécimes ictiológicos, considerado crime formal e, por conseguinte, independe de resultado naturalístico, prescindindo de efetivo dano ambiental para sua configuração.
>
> (TRF-4, Relator: SEBASTIÃO OGÊ MUNIZ, Data de Julgamento: 11/03/2014, SÉTIMA TURMA) (Tribunal Regional Federal da 4ª Região, 2015)

Em face da decisão, a Defensoria Pública da União interpôs Recurso Especial o qual ainda pende de julgamento.

Na mesma linha, outro exemplo de inaplicabilidade do Princípio da Insignificância neste tipo de delito pode ser observado.

> PENAL. CRIME AMBIENTAL. LEI Nº 9.605/98, ART. 34, PARÁGRAFO ÚNICO, INCISO II. PESCA DE CAMARÃO ROSA ABAIXO DO TAMANHO MÍNIMO PERMITIDO. PRINCÍPIO DA INSIGNIFICÂNCIA. INAPLICAÇÃO. Conforme entendimento deste Tribunal, não se admite a aplicação do princípio da insignificância ao cometimento de ilícitos contra o meio ambiente, porquanto incompatível com o cunho preventivo conferido à tutela penal ambiental.Reformada a sentença que absolveu sumariamente o réu, determinando-se o regular processamento da ação penal.
>
> (TRF-4 - ACR: 842 RS 2008.71.01.000842-4, Relator: MÁRCIO ANTÔNIO ROCHA, Data de Julgamento: 23/11/2010, SÉTIMA TURMA, Data de Publicação: D.E. 02/12/2010) (Tribunal Regional Federal da 4ª Região, 2015)

Assim, embora diante de um crime formal, no que tange às condutas e atividades que venham a lesar o meio ambiente, não se deve esquecer que a proteção criminal nessa seara deve respeitar os fundamentos preconizados na Constituição Federal, com destque para o Princípio da Dignidade da Pessoa

Humana (artigo1º, inciso III). Assim, não é qualquer conduta que deve ser objeto de atuação da política criminal, mas essencialmente aquelas consideradas potencialmente lesivas ao meio ambiente.

Na realidade, a utilização de petrecho não permitido para a pesca e a captura de doze camarões de maneira alguma cria condições adversas às atividades econômicas ou sequer prejudica o bem-estar, a saúde e a segurança da população, além de não afetar as condições estéticas do meio ambiente. Desta forma, a incidência do Direito Penal no caso concreto é desarrazoada e atentatória aos princípios penais constitucionais.

A esse respeito, Luiz Flávio Gomes (2002) explica que o Estado tem outros meios de discutir e reparar o dano causado por todo aquele que comete, como *in casu,* um crime de bagatela, abarcado pelo princípio da insignificância, o que não se justifica é a aplicação do Direito Penal utilizando um canhão para matar um passarinho, ou melhor, na esfera ambiental, um canhão para defender a morte de um passarinho.

3.3. Análise crítica dos casos apresentados

Com relação ao primeiro caso, referente a aplicação de infração administrativa desproporcional, tem-se que parte significativa dos pescadores artesanais do estuário da Lagoa dos Patos situam-se longe dos centros urbanos, possuem baixa escolaridade, sobrevivem com parcos recursos financeiros e os integrantes da colônia são pouco afeto aos trâmites administrativos de registros e demais formalidades.

Desse modo, a intervenção educativa quando na ocorrência de alguma irregularidade ou infração ambiental é indispensável e, neste caso, a pena de advertência poderia ter evitado todo o transtorno de perdimento da embarcação e do ajuizamento de ação anulatória para ajuste da multa.

Conforme Marchesan (2004), advertência será aplicada pela inobservância da legislação ambiental e preceitos regulamentares da matéria. A sua finalidade é pedagógica e preventiva e tende a alertar o infrator para que corrija a sua conduta. Pode ser aplicada isolada ou cumulativamente com outras sanções administrativas.

Já com relação ao segundo caso, referente a inaplicabilidade do Princípio da Insignificância, há um entendimento segundo o qual não é possível a aplicação do

princípio em crime ambiental, pois qualquer lesão ao meio ambiente desequilibra direta ou indiretamente o ecossistema, não existindo, portanto, conduta ambiental insignificante. Porém, as jurisprudências do Supremo Tribunal Federal e do Superior Tribunal de Justiça são no sentido da possibilidade de aplicação do referido princípio, desde que presentes os pressupostos que o mesmo exige.

No caso em apreço, o denunciado estava pescando camarões no período proibido e com petrechos em desconformidade com as normas ambientais. Ocorre que, não houve a captura de pescado, e, por consequência, não foi atingido o equilíbrio da fauna aquática do local, mostrando-se excessiva a ação penal pelo suposto dano futuro.

Importante ressaltar que a normativa que norteia a pesca do camarão na região do estuário da Lago dos Patos data de 2004 e, de fato, em vista das grandes mudanças climáticas experimentadas ao longo das últimas décadas, não mais podemos utilizar de dados antigos para situações atuais. Um contrasenso diante da grande oferta de cursos voltados à área ambiental instalados no município e região.

Nem sempre a melhor época para se pescar crustáceos é de 01 de fevereiro a 31 de maio, como determina a lei de defesa do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais (IBAMA), pois a natureza vista pelos pescadores tem uma lógica diferente da lógica científica. Uma espécie atinge o tamanho considerado bom pelos pescadores, frequentemente, numa data diversa da prevista em lei em quase todos os anos, antes ou depois de primeiro de fevereiro.

É nesse prisma que a necessidade de educação ambiental se insere, para orientar e instruir os pescadores artesanais sobre os períodos e os perigos da pesca em desconformidade com a legislação ambiental. A punição como exemplo está sendo aplicada de forma muito rigorosa e, após as sanções, torna-se ainda mais difícil para os pescadores a adequação com as normas, visto os impactos que auferem.

Segundo Carvalho (2003), um novo paradigma ambiental deve ser estabelecido a partir do debate entre profissionais de diferentes disciplinas, de forma organizada e harmônica. Porém questiona como isso poderia ser feito. Considerando-se a urgência demandada pela crise ambiental, as barreiras devem ser superadas de imediato a fim de que o modo de pensar o homem e o seu relacionamento com o meio ambiente conduza a um desenvolvimento sustentável, sendo necessária também a preocupação com a proteção dos direitos das futuras

gerações.

Vale ressaltar que quanto mais miserável a sociedade, maior será a carga de degradação ambiental considerada suportável. Desta feita, naquilo que for tolerável não justificará sejam acionados os mecanismos de responsabilidade ambiental. Deve-se ter em mente que a miséria modifica as percepções em relação à qualidade ambiental, passando-se a exigir tão-somente um mínimo de qualidade de recursos ambientais, sem considerações maiores sobre a qualidade ambiental global e a recuperação de áreas degradadas, já que nem sempre tais providências não estão diretamente vinculadas à satisfação das necessidades humanas vitais. (STEIGLEDER, 2004)

No mesmo sentido, Robson da Silva observa que:

> Numa certa tomada de vista sociológica, parece claro que uma pessoa bem alimentada, com as necessidades básicas atendidas e com tempo para o lazer reage (em relação as questões ambientais) de um modo diferente daquele que nada ou pouco possui. Aqueles que não detém um mínimo patrimonial que lhes permita satisfazer as necessidades básicas da sobrevivência, tendem a se concentrar primeiro em alcançar este mínimo patrimonial para posteriormente ter um agir ambientalmente correto. É certo que esta proposição não é absoluta, mas, como se afirmou, é uma tendência e se irradia do instinto básico da sobrevivência. (SILVA, 2002, pág. 35)

Este mesmo autor deixa claro que isso não quer dizer que os pobres sejam menos ecologistas do que os ricos, pois os modelos de gestão popular do meio ambiente, através de reservas extrativistas são tanto ou mais preservacionistas que o dos ricos. O que os diferencia é que:

> para os pobres a questão ambiental é mais uma questão de sobrevivência do que de uma qualidade ambiental maximizada pelo alto grau de consumo em que preponderam questões estéticas e morais como a paisagem preservada ou o direito do panda ou da ararinha azul. Quanto à fome, é preciso salientar que esta não tem moral, é irracional e extintiva. (SILVA, 2002, pág. 35)

Portanto a sensibilidade humana em relação aos bens ambientais e ao mundo natural é uma construção social que parte de dados da própria realidade social, cujos meios de implementação são encontrados no meio onde o sujeito está inserido.

Vale dizer que essa diferenciação da sensibilidade humana em relação ao meio ambiente não se reflete, apenas, no aspecto comportamental dos indivíduos nas sociedades, mas contribui para fragilizar o desenvolvimento de normas de proteção ambiental, serve de justificativa para a atuação insuficiente do Poder Judiciário e, principalmente, diminui as possibilidades de responsabilização civil

pelos danos ambientais causados.

3.4. Desafios: políticas públicas e o papel da educação ambiental

Políticas públicas podem ser entendidas como a ação sistemática do Estado sobre a sociedade, por meio, por exemplo, de programas. E as políticas sociais, também entendidas como ações do Estado, voltam-se para o padrão social, almejando minimizar as desigualdades estruturais decorrentes do desenvolvimento do capitalismo. (HOFLING, 2002)

Dentre outras atribuições o Ministério da Pesca e Aquicultura dispõe sobre a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável da Aquicultura e da Pesca, formulada, coordenada e executada com o objetivo de promover o desenvolvimento sustentável da pesca e da aquicultura como fonte de alimentação, emprego, renda e lazer, garantindo-se o uso sustentável dos recursos pesqueiros, bem como a otimização dos benefícios econômicos decorrentes, em harmonia com a preservação e a conservação do meio ambiente e da biodiversidade.

No estuário da Lagoa dos Patos, além do seguro defeso os pescadores são contemplados com financiamentos para aquisição de embarcação e demais petrechos para as atividades pesqueiras. Porém, carecem de políticas públicas para auxiliar a venda do pescado e em razão disso, submetem-se a um mercado dominado por atravessadores, o que resulta na queda de seus rendimentos.

Outra política pública que contemplou a categoria dos pescadores, foi a criação de uma política previdenciária específica e detalhada para a referida categoria, onde os pescadores artesanais e os pescadores industriais foram beneficiados com o direito de usufruir de todos os bens legais de uma aposentadoria comum. (Ministério da Previdência Social / Secretaria de Políticas de Previdência Social, 2008)

Com tudo quanto aludido, a presença de assistentes sociais seria uma estratégia para que a viabilização dessas políticas públicas direcionadas aos pescadores da colônia fossem de fato efetivadas, visto que nem todos os pescadores tem conhecimento dos seus direitos.

Outra medida fundamental para alteração na situação dos pescadores artesanais deve se dar no campo da educação. A educação ambiental pode ser conceituada como “os processos por meio dos quais o indivíduo e a coletividade

constroem valores sociais, conhecimentos, habilidades, atitudes e competências voltadas para a conservação do meio ambiente, bem de uso comum do povo, essencial à sadia qualidade de vida e sua sustentabilidade". (art. 1º da Lei n. 9.795/99)

É notório que a Educação Ambiental tem o papel de gerar mudanças na qualidade de vida e de promover maior consciência de conduta individual e coletiva, assim como harmonia entre os seres humanos e destes com outras formas de vida, e assim possibilitar a construção de um futuro melhor. Considerada como um processo de reconhecimento de valores e clarificação de conceitos, a Educação Ambiental objetiva o desenvolvimento das habilidades e modifica as atitudes em relação ao meio, para que sejam entendidas e apreciadas as relações entre os seres humanos, suas culturas e seus meios biofísicos. (CAPORLINGUA, 2010)

A Declaração de Estocolmo estabeleceu, com respeito à educação, é indispensável um trabalho de educação sobre as questões ambientais, visando tanto às gerações jovens como os adultos, dispensando a devida atenção ao setor das populações menos privilegiadas, com a finalidade de desenvolver as bases necessárias para esclarecer a opinião pública e dar aos indivíduos, empresas e coletividades o sentido de suas responsabilidades, relativamente à proteção humana e melhoramento do meio ambiente, em toda a sua dimensão humana.

O Princípio 10 da Declaração do Rio trata do Princípio da Informação Ambiental aduzindo que, "no nível nacional, cada indivíduo terá acesso adequado às informações relativas ao meio ambiente de que disponham as autoridades públicas, inclusive informações acerca de materiais e atividades perigosas em suas comunidades, bem como a oportunidade de participar dos processos decisórios". Portanto, as informações ambientais dada a sua importância, devem ser disponibilizadas pelo Poder Público e por ONGs, recebendo auxílio científico e financeiro pois o grande destinatário da informação é o povo em todos os segmentos.

Portanto, o dever de informar complementa-se com a educação ambiental e é um princípio que deve ser largamente difundido pelo Estado Democrático de Direito, vez que, a preservação e a conservação dos bens ambientais em sentido lato, dependem diretamente do homem, sua cultura e ética, no convívio equilibrado, entre o desenvolvimento econômico e o respeito ao ambiente equilibrado.

Assim, os danos ao meio ambiente ocorrem, principalmente, nos países, onde

o Estado se furta aos deveres de informar, relegando a educação a segundo plano, aprofundando ainda mais, o caos do subdesenvolvimento e asseverando os danos não só contra o meio ambiente, mas, em todos os aspectos da vida em sociedade.

Portanto, a educação como uma das formas de transformação das condições socioambientais traz como proposta de ensino ações pontuais voltadas ao meio ambiente, o que coloca o homem como genérico e predador da natureza, que necessita ser controlado e fiscalizado, quando na verdade, deveria ter como objetivo o desenvolvimento de um ser autônomo, capaz de ver-se como parte integrante do meio em que vive e apto a autoavaliar suas ações e consequências à sobrevivência da espécie humana.

Assim, nesse contexto educativo, na medida em que tornam-se capazes de reconhecer e assegurar direitos da natureza, mais capazes serão de reconhecer, assegurar e tornar efetivos os direitos dos próprios seres humanos e da humanização em geral.

É sabido que as atividades pesqueiras estão sujeitas à uma parada temporária, chamado de período do defeso, com variações quanto a prazos e épocas em função dos locais e espécies em questão e também em função do ambiente. Neste período o pescador recebe um salário mínimo mensal para manter-se afastado da captura de pescado.

Essa medida estratégica visa à conservação das espécies de pescado e da diversidade marinha e baseia-se em estudos científicos. Porém, ressalta-se, que a atividade pesqueira está sujeita a grande oscilação, forte sazonalidade e a uma enorme dependência de fatores climáticos que alteram-se ano a ano.

Dessa forma, as Instruções Normativas que preveem o período de defeso não aferem as condições de salinidade, precipitação pluvial e demais condições meteorológicas anualmente para, somente assim, determinar o período de defeso ano a ano e não segundo uma legislação estanque que não considera as interferências climáticas e sazonais.

Ainda, como requisito para receber o benefício de seguro do defeso, os pescadores devem estar afastados de toda e qualquer atividade que lhe gere renda, sob pena de ser denunciado pelo art.171, §3 do Código Penal, por, supostamente colocar em erro o FAT – Fundo de Amparo ao Trabalhador por auferir renda neste período, evidenciando verdadeiras situações de criminalização da pobreza e judicialização da questão social.

Sobre o tema, Brisola (2012) afirma que a crise contemporânea do capital e as estratégias para a retomada das taxas de lucro têm deixado marcas profundas nas sociedades capitalistas, sobretudo nos países com histórica e profunda desigualdade social como o Brasil. Essa crise do capital e as formas assumidas por este para enfrentar movimentos de resistência afetam a vida da classe trabalhadora e dos segmentos sociais inseridos subalterna e precariamente no mercado de trabalho, seja pelo desemprego e avanço do trabalho em condições extremamente precarizadas, seja pela escalada da violência e da criminalização daqueles indivíduos não funcionais ao capital.

A mesma autora continua:

> Apesar dos avanços nos indicadores nos dois últimos governos, a pobreza assusta os setores dominantes da sociedade, e, nesse sentido, pergunta-se: será que é a pobreza que assusta os setores dominantes ou será que sua forma de aparecer a tais setores os assusta? Suas formas de viver e reagir à pobreza, que hoje são associados, pelos setores dominantes, à prática de atos criminosos, roubos, sequestros, tráfico de drogas, sendo que este último tem sido claramente associado às favelas e seus habitantes.
> Por outro lado, a criminalização dos pobres não se constitui em estratégia nova, basta lembrar a poor law entre outras legislações que expressam nitidamente as formas de controle dos pobres.
> A população “disfuncional” ao capital, por sua vez, constrói formas de resistência individuais e coletivas para sobreviver ao ataque das forças instituídas. Neste cenário, o Estado lança mão do aparato policial e do Judiciário no sentido de conter as “classes perigosas”.
> Na lógica da criminalização, os jovens pobres e negros, a população de rua e os movimentos sociais são alvos preferenciais. (BRISOLA, Elisa,2012. p.129)

Desse modo, diante da insegurança para o pescador e sua família, objetivando resguardar, tanto quanto possível, a indesejável perda de rendimentos e a consequente miséria, o trabalhador precisa complementar sua renda realizando pequenos trabalhos na época do defeso, sem que isso descaracterize o exercício da pesca artesanal.

No entanto, a insuficiência do valor correspondente ao salário mínimo - definido em importância que se revele incapaz de atender as necessidades vitais básicas do trabalhador e dos membros de sua família - não garante à classe trabalhadora um piso geral de remuneração digna.

Ademais, entende-se que o valor recebido mostra-se insuficiente para a manutenção de uma família, especialmente quando o pescador está proibido de atuar em outra profissão durante o período do defeso como maneira de complementação financeira mensal.

Seria, portanto, natural que durante esse espaço de tempo, quando o profissional da pesca na Lagoa tem que ficar de braços cruzados, que o pagamento do seguro fosse relativo a uma média sobre o que o pescador recebe naturalmente durante os meses em que está atuando na sua profissão.

Isto porque, como dito, o valor recebido não supre integralmente, como deveria, as necessidades básicas do cidadão. Na verdade, acreditar que o salário mínimo seja capaz de atender a todas as necessidades referidas no texto Magno é utopia.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao final deste trabalho, percebe-se que as transformações ambientais, sua proteção e reparação têm sido alvo de grande preocupação e foco de inflamadas discussões em todo o mundo, tendo em vista a complexidade do tema.

Diante de situação tão caótica de esgotamento de recursos ambientais urge a necessidade de buscar alternativas para neutralizar esses efeitos e salvaguardar a vida terrestre, e, cabe ao direito ambiental importante papel nesta seara. Há de se buscar caminhos efetivos para termos um meio ambiente ecologicamente equilibrado para toda a população.

Porém, quando da atuação do poder punitivo e reparador estatal, deve-se ter atenção às mais variadas formas de relação com o meio ambiente, evitando assim, um rigor excessivo para alguns, com sanções muitas vezes desproporcionais à realidade que o indivíduo experimenta no cotidiano, e uma menor reprimenda para outros.

Assim, diante de normas positivadas onde a flexibilização caso a caso torna-se difícil, para que ocorra a proteção dos pescadores artesanais da atuação do Poder Público, são de grande relevância a aplicação dos princípios constitucionais, principalmente o da Razoabilidade e o da Proporcionalidade, os quais mostram-se uma importante sintonia entre o que diz a regra e o bom senso na sanção que deve ser aplicada.

Desse modo, entende-se que as políticas ecológicas devem se voltar no sentido de inserir a proteção ambiental de condutas causadoras de danos de menor extensão lesiva, apenas a cargo do direito administrativo, excluindo assim, definitivamente, a inserção nos moldes do direito penal/carcerário, e, sempre que possível, voltando-se a prestar informações e instruções para que a mesma conduta não seja praticada novamente.

Ao longo do trabalho, observou-se que a prevenção e a preservação devem ser concretizadas por meio de uma consciência ecológica, a qual deve ser desenvolvida através de uma política pública de educação ambiental. Afinal, de fato, é a consciência ecológica que propiciará o sucesso no combate preventivo do dano ambiental.

A Educação Ambiental deve propiciar, assim, aumento de conhecimentos, mudança de valores e aperfeiçoamento de habilidades, condições básicas para

estimular maior integração e harmonia de todos os indivíduos com o meio ambiente. As políticas ambientais e os programas educativos relacionados à conscientização ambiental e sua crise devem abarcar, cada vez mais, novos enfoques integradores de uma realidade geradora de desigualdades, que transcendem a mera aplicação dos conhecimentos científicos e tecnológicos disponíveis.

Portanto, a educação ambiental, incremento da fiscalização, reparação e indenização pelos danos causados e penalidades administrativas sendo efetivamente aplicadas podem substituir, com mais chances de garantir a conservação da natureza, a pena restritiva de liberdade, sanção clássica e ultrapassada do ordenamento penal.

Acredita-se que o direito ambiental brasileiro voltado às grandes empresas e atividades lucrativas, mostra-se perfeitamente apto e eficaz, porém, ao analisar à situação dos pequenos pescadores artesanais, entende-se que essas normas precisam ser relativizadas para que a prática pesqueira não seja objeto de ruína toda vez que pratique-se algo em desalinho com os preceitos ambientais de preservação e punição.

Assim, diante do conflito de direitos coletivos e individuais quando da suposta ocorrência de dano ambiental, julga-se mais acertada a posição de prezar pela análise de cada fato ao caso concreto, ponderando tais direitos de acordo com os princípios constitucionais que devem balizar toda e qualquer ação do ente estatal e de seus agentes.

REFERÊNCIAS

AFONSO, José da Silva. **Direito ambiental constitucional**, 2. ed., São Paulo, Malheiros Ed., 1998, p. 2.

ANTUNES, Paulo de Bessa. **Dano Ambiental: uma abordagem conceitual.** Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2000.

ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito Ambiental**, 15ª Ed. São Paulo: Atlas, 2013.

AVILA MARTINS, C.A. No trabalho dos pescadores artesanais a lagoa dos patos vive e dá vida. Scripta Nova, Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales, Universidad de Barcelona, Vol. VI, nº 119 (47), 2002. http://www.ub.es/geocrit/sn/sn119-47.htm.

AZEVEDO, Plauto Faraco de. **Ecocivilização. Ambiente e direito no limiar da vida**. 2ª Ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008.

BELTRÃO, Antonio F.G. **Curso de Direito Ambiental.** Rio de Janeiro: Forense / São Paulo: Método, 2009.

BITENCOURT, Cezar Roberto. **Tratado de direito penal** : parte geral, 17 ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

BITTENCOURT, Sydnei. **Comentários à Lei de Crimes contra o meio ambiente e suas sanções administrativas**, 3ª Ed. São Paulo: Editora Forum, 2011.

BOTTINI, Pierpaolo Cruz. **Crimes de perigo abstrato e principio da precaução na sociedade de risco.** São Paulo: Editora dos Tribunais, 2007.

BRISOLA, Elisa. **Estado penal, criminalização da pobreza e Serviço Social.** SER Social, Brasília, v. 14, n. 30, p. 127-154, jan./jun. 2012.

BRITTO, Milena Borges e. **Noções sobre dano ambiental.** UNIFACS, Salvador. Revista Jurídica 2007.

CAPORLINGUA, Vanessa Hernandez. **O revelar da consciência ambiental na sentença judicial transformadora como forma de efetividade processual.** Rio Grande: FURG, 2010 (tese de doutorado).

CARNEIRO, Ricardo. **Responsabilidade Administrativa Ambiental: Sua Natureza Subjetiva e os Exatos Contornos do Princípio do Non Bis In Idem**. In: WERNECK, Mario. et. al. (Coord.). Direito Ambiental Visto por Nós Advogados. Belo Horizonte: Del Rey, 2005.

CARVALHO, Carlos Gomes de. **O que é direito ambiental? Dos descaminhos da casa à harmonia da nave**. Florianópolis: Habitatus, 2003.

CARVALHO, Salo. **Questões preliminares acerca da responsabilidade penal nos crimes ambientais**, disponível em:

http://msmidia.profissional.ws/awsc/artigos/11.PDF. Acessado em 27/10/2014.

FREITAS, Vladimir Passos de. **Direito Administrativo e Meio Ambiente.** 4ªed. Curitiba: Juruá, 2010.

FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. **Curso de Direito Ambiental Brasileiro**. 10ª Ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

KALIKOSKI, D.C.; Vasconcellos, M. 2013. **Estudo das condições técnicas, econômicas e ambientais da pesca de pequena escala no estuário da Lagoa dos Patos**, Brasil: uma metodologia de avaliação. FAO, Circular de Pesca e Aquicultura No. 1075. Roma, FAO. 200 pp.

GOMES, Luiz Flávio**. Prisão por furto de uma cebola**. Jus Navigandi, Teresina, a. 6, n. 58, ago. 2002. Disponível em:<http://www.conjur.com.br/2002-mai-21/ninguem_preso_flagrante_furto_cebola>. Acesso em: 01 ago. 2015).

HOFLING, E. de M. **Estado e políticas (públicas) sociais**. In: Políticas públicas e educação. Campinas: Cadernos. CEDES, 2002.

LEITE, José Rubens Morato. **Dano Ambiental: do individual ao coletivo, extrapatrimonial.** 2. Ed. São Paulo: Ed.RT, 2003.

MACHADO, Paulo A. Leme **Estudos de Direito Ambiental**.

MARCHESAN, Ana Maria Moreira. **Direito Ambiental.** Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2004.

MILARÉ, Édis. **Direito do Ambiente. Doutrina – prática – jurisprudência – glossário.** 2. ed. rev., ampl. e atualiz. São Paulo: RT, 2001.

MORAES, Márcia Elayne Berbich. **A (in)eficiência do Direito Penal Moderno para a tutela do Meio Ambiente na Sociedade de Risco** (Lei nº 9.605/98). Editora Lumen Juris, 2004.

NERY JUNIOR. **Responsabilidade civil por dano ecológico e a ação civil pública**. Editora Justitia, São Paulo, 1984.

NERY JÚNIOR, Nelson e NERY, Rosa Maria Barreto Borriello de Andrade. **Responsabilidade civil, meioambiente e ação coletiva ambiental.** In Dano Ambiental – Prevenção, Reparação e Repressão. Coord.: ANTÔNIO HERMAN V. BENJAMIN. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1993.

OST, François. **A natureza à margem da lei. A ecologia à prova do Direito.** Lisboa: Instituto Piaget, 1995

PRADO, Luiz Regis, **Direito Penal do Ambiente**, 2ª Ed. São Paulo: editora Revista dos Tribunais, 2009.

SILVEIRA, Ana Cristina da; SPAREMBERGER, Raquel Fabiana Lopes. **A relação**

homem e meio ambiente e a reparação do dano ambiental: reflexões sobre a crise ambiental e a teoria do risco na sociedade. Caxias do Sul: Universidade de Caxias do Sul UCS, 2004.

SILVA, José Robson da. **Paradigma biocêntrico: do patrimônio privado ao patrimônio ambiental.** Curitiba, 2002.

SIRVINSKAS, Luis Paulo. **Manual de Direito Ambiental**, 12ª Ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2014.

STEIGLEDER, Annelise Monteiro. **Responsabilidade Civil Ambiental: as dimensões do dano no direito Brasileiro.** Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2004.