

Revista 33 - julho/setembro 1998

DOCTRINA

A NOVA LEI AMBIENTAL: QUESTÕES RELACIONADAS À JUSTIÇA FEDERAL

ROGÉRIO DE MENESES FIALHO MOREIRA

Juiz Federal da Vara de Campina Grande

Professor da UFPB

A Lei nº 9.605, de 12.02.98, publicada no DOU de 13.02.98, com vacatio legis de 45 dias, já que vetado o dispositivo que determinava a sua vigência imediata, veio introduzir profundas modificações no trato das questões ambientais.

Em primeiro lugar, e no que andou muito bem, consolidou a legislação anterior que, além de esparsa, não era sistematizada e contava com inúmeros defeitos de técnica legislativa, o que dificultava sobremaneira a efetiva aplicação. A imprecisão dos dispositivos, tanto do Código de Caça, quanto do Código Florestal, do Código de Pesca e da Lei da Política Nacional do Meio Ambiente, ensejavam o próprio desconhecimento da legislação pela sociedade e, não raro, a anulação pelo Judiciário de ações desenvolvidas pela fiscalização ou mesmo a absolvição dos acusados.

Mas, o grande mérito da nova Lei Ambiental é, sobretudo, adequar as sanções, tanto administrativas quanto civis e penais, à nova realidade social. As penas passaram a ter um maior equilíbrio, evitando-se os exageros e as minimizações, que levavam à impunidade. A retribuição penal deve ser proporcional ao dano social ocasionado pelo crime. Esse norte orientou a nova lei, que deu, ainda, preferência às penas chamadas “alternativas”, no que segue a atual tendência mundial.

Houve a criminalização de condutas anteriormente atípicas, até porque resultantes de ações antes não verificadas na sociedade, como a dos “grafiteiros” ou “pichadores”. Verifica-se, ainda, o advento da responsabilização penal das pessoas jurídicas, como solução para o fenômeno do crescimento das empresas, com a dificuldade natural em identificar a pessoa física verdadeiramente responsável pelo dano ambiental, o que levava irremediavelmente à impunidade.

Mas, é claro, como toda novidade, a Lei Ambiental também tem sido alvo de inúmeras críticas.

Em trabalho recente, Ivan Lira de Carvalho, Professor da Universidade Federal do Rio Grande do Norte e Juiz Federal naquele Estado, aponta que o art. 54 da nova lei repete a falha do art. 15 da Lei nº 6.938/81 (Lei de Política Ambiental), definindo o tipo que convencionou-se chamar de “poluição genérica ou poluição sob qualquer forma, dando É verdade que há exageros na Lei 9.605/98, como a punição, a título de culpa, do DANO cometido contra jardim público ou particular (pisar sem querer em flor do jardim do vizinho, como exemplifica Reale Júnior), a punição do crime de maus tratos contra animais (detenção de 3 meses a 1 ano e multa) com pena superior ao crime de maus tratos contra pessoas (2 meses a 1 ano de detenção OU multa - CP, art. 136) e a incriminação de cientistas que se utilizarem de animais em suas experiências, na maioria

das vezes na busca da cura de doenças que vitimam os seres humanos, pois é vaga a expressão “quando existirem recursos alternativos”.

Contudo, sopesadas as vantagens oferecidas e as imprecisões técnicas da lei, perfeitamente possíveis em qualquer obra humana, pensamos que o saldo é positivo. Merece aplauso, pelo todo sistematizado e coerente.

Registro especialmente as seguintes disposições:

- Criminalização da pichação ou grafitismo (LA, art. 65);
- perdão judicial na hipótese de guarda doméstica de animal não ameaçado de extinção (LA, art 29, § 2º);
- fabricar, vender ou transportar balões tornou-se crime (LA, art. 42);
- liquidação da pessoa jurídica, no caso de ser criada ou usada para facilitar ou ocultar crime definido na LA (art. 24).

o

- dificultar ou impedir o uso público das praias passou a ser crime (LA, art. 54, § 2º, IV). De notar, ainda, que a jurisprudência já vinha entendendo, sobretudo em região sofrida e pobre como a nossa, assolada constantemente pela estiagem, que acarreta grandes privações para a população, que o abate de animal silvestre, para saciar a fome do agente ou de sua família, não constituía crime. A nova Lei Ambiental deixou expressa aquela excludente de criminalidade (art. 37, I).

Vejam, agora, algumas questões relacionadas diretamente à Justiça Federal.

DA COMPETÊNCIA FEDERAL:

Em primeiro lugar, convém distinguir entre a competência em matéria criminal da competência cível.

Quanto a esta última, de acordo com a CF, a Justiça Federal é competente, em regra, quando a União, autarquias e empresas públicas federais forem interessadas, na condição de autoras, rés, assistentes ou oponentes.

Assim, no que tange à matéria cível, a Justiça Federal é competente, por exemplo:

1º - para as execuções fiscais promovidas pelo IBAMA para cobrança do débito relativo a autuação fiscal por desrespeito a dispositivo da Lei Ambiental. Vale salientar que a execução pode ser movida em Comarca do Interior que não for sede de Vara Federal, mas com recurso para o TRF competente;

2º - para a ação promovida pelo particular para anulação daquela mesma autuação;

3º - para o processo e julgamento de mandado de segurança contra autoridade federal (Superintendente do IBAMA, Capitão dos Portos etc.)

4º - para ação civil pública ambiental, em que figure como parte (autor ou ré), assistente ou oponente a União, empresa pública ou autarquia federal, como o IBAMA. Convém registrar que, quanto à ACP, mesmo naquelas hipóteses, o Juízo competente será o estadual, com jurisdição sobre o local do dano ambiental, quando não for sede de Vara Federal (Súmula 183 do STJ). Segundo entendo, ainda, o simples fato do Ministério Público Federal ser o autor da ação, não atrai a competência da Justiça Federal.

Não houve, portanto, qualquer alteração com o advento da nova Lei Ambiental.

Já em relação à competência em matéria criminal, alguns registros são necessários.

Determina a Constituição Federal:

“Art. 109. Aos juízes federais compete processar e julgar:

IV - os crimes políticos e as infrações penais praticadas em detrimento de bens, serviços ou interesse da União ou de suas entidades autárquicas ou empresas públicas, excluídas as contravenções e ressalvada a competência da Justiça Militar e da Justiça Eleitoral;”

Logo, a competência criminal é constitucionalmente prevista, de modo taxativo.

Os crimes contra a fauna, previstos na Lei de Caça (Lei nº 5.197/67), eram processados e julgados na Justiça Federal, vez que os animais silvestres são de propriedade da União.

Quanto àqueles animais, a competência, naturalmente, continua com a Justiça Federal.

Mas, deve-se ressaltar que nem todos os crimes previstos na Seção DOS CRIMES

CONTRA A FAUNA da Lei 9.605/98 serão processados e julgados pela Justiça Federal, a exemplo dos maus tratos a animais domésticos, de propriedade particular, ou ainda na hipótese de experiência cruel realizada por cientista em animal doméstico.

Nessas hipóteses, inexistente crime em detrimento do patrimônio, bens, serviços ou interesses da União, autarquia ou empresa pública federal.

Interessante notar que algumas contravenções previstas na Lei nº 4.771/65 (Código Florestal) foram transformadas em crime.

Logo, na Seção DOS CRIMES CONTRA A FLORA, ao contrário do que ocorria anteriormente, pois as contravenções são sempre da competência da Justiça Estadual, o fato poderá ser CRIME FEDERAL, se, por exemplo, a floresta danificada ou destruída estiver incluída em Parque Nacional, de propriedade da União.

A novidade é de extrema importância, e para ela deve ser chamada a atenção, inclusive porque serão da competência federal, não apenas os delitos de maior gravidade, como os grandes incêndios, mas também pequenos delitos, como, para exemplo com exagero, destruir culposamente planta de ornamentação de jardim pertencente a órgão público federal.

Na Seção DA POLUIÇÃO E OUTROS CRIMES AMBIENTAIS, podemos destacar, como de competência da Justiça Federal, o crime de “Executar pesquisa, lavra ou extração de recursos minerais sem a competente autorização, permissão, concessão ou licença, ou em desacordo com a obtida” (LA, art. 55).

Na Seção DOS CRIMES CONTRA O ORDENAMENTO URBANO E O PATRIMÔNIO CULTURAL, a competência será da Justiça Federal quando a destruição, inutilização ou deterioração for de bem público federal, ou bem particular, mas tombado pelo Patrimônio Histórico Nacional, pois, nessa última hipótese, haveria interesse da União.

Interessante, nessa Seção, a introdução do tipo de “Pichar, grafitar ou por outro meio conspurcar edificação ou monumento urbano”. Ora, se o bem “pichado” for da União, ou de suas autarquias ou empresas públicas, como, por exemplo, uma parede da UFPB, o crime será federal.

Com relação à Seção DOS CRIMES CONTRA A ADMINISTRAÇÃO AMBIENTAL, foram especializados vários delitos, cujas ações já constituíam tipos genéricos previstos no Código Penal. Segue-se a regra de que a competência será da Justiça Federal se o agente for servidor público federal (arts. 66 e 67) ou se cometido por particular contra a administração federal (arts. 68 e 69).

Por fim, em relação à competência da Justiça Federal, deve-se ressaltar que a Lei Ambiental, na redação originalmente aprovada pelo Congresso Nacional, pretendia transferir todos os crimes nela previstos para a Justiça Federal.

O dispositivo, vetado pelo Presidente da República, por inconstitucionalidade, previa: “Art. 26. (...)”

Parágrafo único. O processo e julgamento dos crimes previstos nesta Lei caberão à Justiça Estadual, com a interveniência do Ministério Público respectivo, quando tiverem sido praticados no território de Município que não seja sede de vara da Justiça Federal, com recurso para o Tribunal Regional Federal correspondente”.

DA RESPONSABILIDADE PENAL DAS PESSOAS JURÍDICAS:

O art. 3º da Lei 9.605/98 introduziu em nosso sistema jurídico a responsabilidade das pessoas jurídicas, ao preceituar que “As pessoas jurídicas serão responsabilizadas administrativa, civil e penalmente conforme o disposto nesta Lei, nos casos em que a infração seja cometida por decisão de seu representante legal, ou contratual, ou de seu órgão colegiado, no interesse ou benefício de sua entidade”.

O tema desperta grandes debates.

Em sua obra Manual de Direito Penal, Júlio Fabrini Mirabete ensina:

“A pessoa jurídica não pode ser sujeito ativo de crime, quer se entenda ser ela ficção legal (Savigny, Ihering), realidade objetiva (Gierke, Zitelmann), realidade técnica (Planiol, Ripert)

ou se adote a teoria institucionalista (Hauriou). É impossível a uma ficção a prática de fatos criminosos, e aos entes reais compostos de pessoas físicas não se adapta o conceito penal de dolo ou culpa (puramente subjetivo)” (op. cit., 6 ed., pág 117).

Entretanto, ressalta que “Apesar das dificuldades de ordem doutrinária, porém, a necessidade crescente de definir a colaboração de diretores ou sócios na prática de ilícitos penais tem levado o Direito Penal moderno a caminhar no sentido de responsabilizar-se a pessoa jurídica como sujeito ativo do crime” (op. loc. cit) e acrescenta que a própria Constituição Federal já prevê aquela punição “nos atos praticados contra a ordem econômica e financeira e contra a economia popular” (CF, art. 173, parág. 5º) e nas “condutas e atividades lesivas ao meio ambiente” (CF, art. 225, parág. 3º). Como se vê, a responsabilização das pessoas jurídicas não é mera “invenção” do legislador ordinário, mas tem previsão na própria Constituição Federal, em seu art. 225, parágrafo 3º.

Daí porque não vejo como possa prosperar a afirmação de Reale Júnior, no artigo A LEI HEDIONDA DOS CRIMES AMBIENTAIS, já referido, de que é inconstitucional a criação da responsabilidade penal da pessoa jurídica.

A novidade, já utilizada em alguns países, traz apenas alguns problemas processuais, como, por exemplo, quanto ao interrogatório do réu, conforme anota o emérito ambientalista Vladimir Passos de Freitas:

“A iniciativa foi consequência da regra constitucional prevista no art. 225, § 3º. A responsabilidade penal das pessoas jurídicas em crimes ambientais é adotada em vários países, como Estados Unidos, Canadá, Nova Zelândia, Austrália, França e Venezuela. O tema gera acirrados debates. De regra, em torno da ausência do elemento subjetivo do ilícito e face à circunstância das sanções administrativas serem assemelhadas às penais. A LPA prevê três tipos de sanções: multa, restritivas de direitos e prestação de serviços à comunidade (art. 21). Os artigos que se seguem (22 e 23) explicitam em que elas consistirão. Não prevê a lei o rito processual. Evidentemente, não será possível interrogar a pessoa jurídica. A criatividade dos juízes e a orientação doutrinária saberão como contornar tal omissão”.

(Artigo intitulado A NOVA LEI AMBIENTAL).

DO SURSIS E DAS PENAS RESTRITIVAS DE DIREITO:

A nova Lei Ambiental, seguindo a moderna tendência de que a pena de prisão somente deve ser aplicada em casos extremos, buscou ampliar a possibilidade de aplicação das chamadas “penas alternativas”, que melhor contribuiriam para a ressocialização do delinqüente.

As penas restritivas de direitos, de acordo com o art. 7º da Lei Ambiental, são autônomas e substituem as privativas de liberdade.

São cabíveis quando se tratar de crime culposo ou for aplicada a pena privativa de liberdade inferior a quatro anos.

Assim, pode ser aplicada em número muito maior de hipóteses, eis que a maioria dos crimes previstos na Lei 9.605/98 tem, inclusive, pena máxima inferior a 4 anos.

Do mesmo modo que no Código Penal, as penas restritivas de direitos terão a mesma duração da pena privativa de liberdade substituída.

As espécies de penas restritivas de direito foram ampliadas, em relação às previstas no Código Penal, pela Lei Ambiental, verbis:

“Art. 8º. As penas restritivas de direito são:

- I - prestação de serviços à comunidade;
- II - interdição temporária de direitos;
- III - suspensão parcial ou total de atividades;
- IV - prestação pecuniária;
- V - recolhimento domiciliar”.

O que tem sido objeto de nossas preocupações é o critério que deve seguir o juiz para a

escolha entre a pena restritiva de direitos e a aplicação do Sursis.

É que a suspensão condicional da pena, de acordo com o sistema do Código Penal, é mais gravosa do que a substituição por pena restritiva, pois, no primeiro ano do período de “prova”, em regra, deverá o condenado prestar serviços à comunidade ou submeter-se à limitação de fim de semana (CP, art. 78, parágrafo primeiro).

Tanto o Sursis é mais grave, que é aplicável, de acordo com o sistema geral do Código Penal, para penas mais severas (até dois anos) em relação à mera substituição por pena restritiva, cabível na hipótese de condenação por crime culposo ou a pena inferior a 1 ano.

Certamente houve defeito de técnica, pois, o correto, para manter a coerência do sistema de repressão penal (um dos objetivos da Lei Ambiental), seria a pena restritiva de direitos para as penas até 3 anos e o Sursis para as penas inferiores a 4 anos, e não o inverso. Do modo como determinado pela Lei 9.605/98, resta o problema de se resolver em que caso seria aplicado o Sursis e, nessa hipótese, se seria exigível do condenado, no primeiro ano do período de prova, a prestação de serviços à comunidade ou submeter-se à limitação de fim de semana, nos termos do Código Penal.

DO COMÉRCIO

A Lei Ambiental se, por um lado, diminuiu a pena prevista in abstracto, para os atos de comércio, que antes era de reclusão de dois a cinco anos, passando com a lei nova para “DETENÇÃO DE SEIS MESES A UM ANO, E MULTA”, por outro lado definiu como crime algumas condutas que antes somente eram típicas se comprovada a finalidade comercial. Exemplificando, a CAÇA constituía crime, mas somente era agente do delito o próprio caçador. Se uma pessoa fosse encontrada guardando em depósito ou transportando animais silvestre abatidos, era necessária a demonstração da FINALIDADE COMERCIAL, de acordo com a jurisprudência pacífica.

A nova redação é muito mais objetiva e clara, não mais exigindo-se o objetivo comercial, sendo crime o mero depósito, guarda, cativeiro, utilização ou transporte das espécimes da fauna silvestre:

“Art. 29. Matar, perseguir, caçar, apanhar, utilizar espécimes de fauna silvestre, nativos ou em rota migratória, sem a devida permissão, licença ou autorização da autoridade competente, ou em desacordo com a obtida.

Pena - detenção de seis meses a um ano, e multa.

§ 1º. Incorre nas mesmas penas:

(...)

III - quem vende, expõe à venda, exporta ou adquire, guarda, tem em cativeiro ou depósito, utiliza ou transporta ovos, larvas ou espécimes da fauna silvestre, nativa ou em rota migratória, bem como, produtos e objetos dela oriundos, provenientes de criadouros não autorizados ou sem a devida permissão, licença ou autorização da autoridade competente”.

DA APLICAÇÃO IMEDIATA DA PENA E DA SUSPENSÃO CONDICIONAL DO PROCESSO:

Os institutos previstos nos arts. 76 e 89 da Lei dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais (Lei 9.099, de 26.09.95) já eram aplicados a todos os processos relativos a crimes cuja pena máxima cominada não fosse superior a 1 ano, inclusive na Justiça Federal.

A novidade é que a aplicação imediata da pena restritiva de direito ou multa, prevista no art. 76 da Lei dos Juizados Especiais, nos crimes ambientais, somente poderá ser “formulada desde que tenha havido a prévia composição do dano ambiental, de que trata o art. 74 da mesma lei, salvo em caso de comprovada impossibilidade (Lei Ambiental, art. 27).

Com relação à suspensão condicional do processo (art. 89 da Lei 9.099/95), nos crimes ambientais, exige o art. 28 da Lei 9.605/98:

I - a declaração de extinção de punibilidade, de que trata o § 5º do artigo referido no

caput, dependerá de laudo de constatação de reparação do dano ambiental, ressalvada a impossibilidade prevista no inciso I do § 1º do mesmo artigo;

II - na hipótese de o laudo de constatação comprovar não ter sido completa a reparação, o prazo de suspensão do processo será prorrogado, até o período máximo previsto no artigo referido no caput, acrescido de mais um ano, com suspensão do prazo da prescrição;

III - no período de prorrogação, não se aplicarão as condições dos incisos II, III e IV do § 1º do artigo mencionado no caput;

IV - findo o prazo de prorrogação, proceder-se-á à lavratura de novo laudo de constatação de reparação do dano ambiental, podendo, conforme seu resultado, ser novamente prorrogado o período de suspensão, até o máximo previsto no inciso II deste artigo, observado o disposto no inciso III;

V - esgotado o prazo máximo de prorrogação, a declaração de extinção de punibilidade dependerá de laudo de constatação que comprove ter o acusado tomado as providências necessárias à reparação integral do dano.

CONCLUSÃO:

Essas são apenas algumas reflexões iniciais, logo após a vigência da nova Lei Ambiental. Contudo, somente o tempo ensejará amadurecimento das idéias a respeito da sua verdadeira dimensão e importância para a melhoria da qualidade de vida de todos nós cidadãos.