

LEI DE CRIMES AMBIENTAIS: A EFETIVIDADE DA MULTA NO COMBATE AOS CRIMES CONTRA O MEIO AMBIENTE NO BRASIL.

Irenilma Bezerra de França¹
Carlos Sérgio Gurgel da Silva²

RESUMO

A preservação ambiental tem se tornado um fator de interesse global, em função da importância que ocupa para a manutenção da vida no planeta. A Conferência de Estocolmo sobre o Meio Ambiente trouxe princípios comuns aos países participantes, como forma de preservar o meio ambiente para as futuras gerações, muitas delas ratificadas pelo Brasil. Em nosso país, a tutela do meio ambiente pelo Estado é constitucional. A lei de Crimes Ambientais trouxe a tipificação das condutas ilícitas e suas penalidades, dentre elas a pena pecuniária de multa. Diante desse quadro, se pretende inferir se as multas aplicadas aos crimes ambientais são eficazes no sentido de coibir novos crimes, trabalhando a educação ambiental. Para tanto, utilizaremos como metodologia a pesquisa bibliográfica e documental. Explanaremos sobre o conceito de direito ambiental, sua relação como o direito penal brasileiro. Analisaremos a lei 9.605/98, as infrações nela tipificadas, as penas de multa aplicadas às referidas infrações, bem como a efetividade das mesmas no combate aos crimes ambientais.

Palavras-chave: Meio ambiente, crimes ambientais, multas ambientais, sanções ambientais, lei de crimes ambientais.

ABSTRACT

Environmental preservation has become a global interest factor, due to its importance for the maintenance of life on the planet. The Stockholm Conference brought common principles to the participating countries, as a way of preserving the environment for future generations, many of which have been ratified by Brazil. In our country, the protection of the environment by the State is constitutional. The laws that deal with Environmental Crimes have included

¹ Graduanda em Direito pela Universidade do Estado do Rio Grande do Norte – Campus Avançado de Natal. E-mail: irenilmafranca@alu.uern.br.

² Doutor em direito pela Faculdade de Lisboa. Mestre em Direito Constitucional pela UFRN. Professor do Departamento de Direito da Universidade do Estado do Rio Grande do Norte – Campus Avançado de Natal. E-mail: carlossergio@uern.br.

the classification of illicit conduct and its penalties, as well as the inclusion of financial penalties. According to this context, this study intended to infer whether the fines imposed on environmental crimes are effective in the sense of curbing new crimes, and at the same time, work on environmental education. For this, we will use as methodology bibliographic and documentary research. We will explain the concept of environmental law, its relationship with Brazilian criminal law. We will analyze Law 9.605/98, the infractions typified therein, the fine penalties applied to said infractions, as well as their effectiveness in combating environmental crimes.

Keywords: Environment, Crime, Fine, Sanction, Law.

Sumário: 1 INTRODUÇÃO; 2 DIREITO AMBIENTAL BRASILEIRO; 2.1 Relação entre Direito Penal e Direito Ambiental; 2.2 Um pouco da história dos crimes ambientais; 2.3 A disciplina dos crimes ambientais na Lei 9605/98; 2.4 Infração Administrativa e processo administrativo no direito ambiental; 2.5 Multas Ambientais à luz da lei 9.605/98; 2.6 Crimes ambientais mais recorrentes; 2.7 Uma análise do panorama das multas ambientais no Brasil; 3 CONSIDERAÇÕES FINAIS.

1 INTRODUÇÃO

A preservação do meio ambiente constitui uma ação de interesse global, uma vez que a destruição do mesmo coloca em risco toda a biodiversidade, bem como a própria qualidade de vida da humanidade. Desta forma, organismos internacionais têm intensificado o combate à degradação do meio ambiente. Assim, é cada vez mais comum encontrarmos leis, tanto no âmbito internacional quanto no âmbito nacional, que buscam resguardar o meio ambiente, regulamentando a relação entre homem, desenvolvimento e a natureza.

Conforme o passar dos anos, as sociedades começaram a perceber que os recursos naturais não são infinitos. Assim, se faz necessário buscar meios para preservá-los, objetivando o usufruto dos mesmos pelas gerações futuras, para amenizar o risco de extinção de biomas e ecossistemas, bem como para garantir a manutenção de todas as espécies, inclusive a espécie humana.

O próprio conceito de meio ambiente evoluiu com o passar do tempo, à medida que a relação homem x natureza se modificava.

Entre os dias 05 a 16 de junho de 1972, na cidade de Estocolmo, na Suécia ocorreu a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Urbano. Esta conferência, popularmente conhecida como a Conferência de Estocolmo, foi a primeira grande reunião de chefes de estados a tratar de assuntos relacionados ao meio ambiente, organizado pelas Nações Unidas e é vista como um marco na busca por uma relação sustentável entre homem e natureza, bem como por ter sido a primeira vez que chefes de Estado de todas as partes do mundo se reuniram para tratar sobre o tema de maneira global.

Neste importante encontro, foi emitida a Declaração de Estocolmo sobre o Meio Ambiente Humano. Conforme o referido documento, se fazia necessária a adoção de princípios comuns a todas as nações no seu trato com o meio ambiente. O documento dispõe de 26 princípios que norteiam o trato com o meio ambiente, e conseqüentemente, são basilares na construção de uma legislação própria em cada país, na busca pela preservação ambiental global e criando, conforme Prado, o que podemos chamar de uma consciência universal sobre o tema ³.

Também de igual importância foi a Conferência sobre Meio ambiente e Desenvolvimento, ocorrida no Rio de Janeiro, em 1992, quando foi ratificada a Conferência de Estocolmo, bem como estabelecidos parâmetros para a edição de leis, por parte dos países participantes, para a proteção ambiental.

No Brasil, o meio ambiente é um bem juridicamente tutelado, considerado um bem de uso comum do povo, cujos recursos devem ser utilizados de forma racional. A Constituição Federal de 1988, através da redação do artigo 225, visa esclarecer o direito de todos a um meio ambiente equilibrado. ⁴

O artigo supracitado vem acompanhado de sete parágrafos e mais alguns incisos que informam as atribuições do poder público na tarefa de proteger o meio ambiente, garantindo a efetividade do bem tutelado. Em análise ao mesmo artigo, Prado vê presente a manifestação do interesse em se buscar uma melhor qualidade de vida, prezando pela coletividade, valorizando a busca pelo meio ambiente equilibrado. ⁵

³ A declaração de Estocolmo é particularmente importante, já que, além de permitir a criação de uma consciência universal sobre o tema, constitui o ponto de partida de uma nova etapa na trajetória de sua proteção jurídica.

⁴ Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

⁵ Foi dentro dessa perspectiva de melhoria de qualidade de vida e de bem-estar social que o texto maior erigiu como direito fundamental o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, indispensável à vida e ao desenvolvimento do ser humano. Essa particularidade vem manifestada na valorização concreta da condição humana digna, da qualidade de vida do ser humano como dado vital inerente ao seu desenvolvimento enquanto pessoa. (PRADO, 2013, p. 76).

A legislação pátria também buscou disciplinar sobre o direito ao meio ambiente equilibrado pro meio de legislações infraconstitucionais. Mesmo antes da Constituição de 1988, em 1981 foi promulgada a Lei nº 6.938/81, Lei da Política Nacional do Meio Ambiente. Essa lei, conforme se explicita em seu parágrafo segundo ⁶, tinha como objetivo a preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental. Desta forma, as ações governamentais para preservação do meio ambiente incluíam não apenas a preservação propriamente dita, mas também a melhoria, que visa elevar a qualidade do meio ambiente por meio de ações que propiciem maior aproveitamento dos espaços naturais, e recuperação, buscando restabelecer ao estado anterior áreas que sofreram degradação pela ação natural ou humana, no que se entende como a política nacional do meio ambiente no Brasil.

Fenômeno não menos importante e que é digno de nota, é o surgimento e estruturação do Direito Ambiental. É um ramo do direito relativamente recente, visto que data de meados do século XX, fomentado pela preocupação em disciplinar a relação entre o humano e o ambiente, uma vez que interesses cada vez mais opulentos, relacionados à produção e consumismo desenfreados levavam ao esgotamento dos recursos naturais e poluição e degradação de diversos biomas e ecossistemas. Para Machado, o direito ambiental é sistematizador. ⁷

Inserida no contexto de preservar o meio ambiente, podemos dizer que uma das legislações mais evocadas é a lei 9.605, de 12 de janeiro de 1998, a Lei de Crimes Ambientais, posterior à promulgação da Constituição de 1988. Esta Lei trata inclusive das sanções aplicadas aos crimes cometidos contra o ambiente e será objeto de nossa apreciação neste trabalho. Analisaremos a eficácia da aplicação das chamadas multas ambientais no combate aos crimes contra o meio ambiente no Brasil, considerando a relevância do meio ambiente como direito fundamental, juridicamente tutelado, e sua preservação para as futuras gerações.

⁶ Art 2º. A Política Nacional do Meio Ambiente tem por objetivo a preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental propícia à vida, visando assegurar, no País, condições ao desenvolvimento sócio-econômico, aos interesses da segurança nacional e à proteção da dignidade da vida humana, atendidos os seguintes princípios:

[...]

⁷ “O Direito Ambiental é um Direito sistematizador, que faz a articulação da legislação, da doutrina e da jurisprudência concernentes aos elementos que integram o ambiente. Procura evitar o isolamento dos temas ambientais e sua abordagem antagônica. Não se trata mais de construir um Direito das águas, um Direito da atmosfera, um Direito do solo, um Direito florestal, um Direito da fauna ou um Direito da biodiversidade. O Direito Ambiental não ignora o que cada matéria tem de específico, mas busca interligar estes temas com a argamassa da identidade dos instrumentos jurídicos de prevenção e de reparação, de informação, de monitoramento e de participação” (MACHADO, 2013, P. 62-63).

Para tal, utilizaremos como metodologia a pesquisa bibliográfica, em consulta à doutrina, livros e periódicos, bem como a pesquisa documental, uma vez que nos pautaremos em diversas legislações sobre o tema, bem como buscaremos também algumas informações pertinentes ao tema nos órgãos especializados de proteção ao meio ambiente, objetivando assim mensurar os dados que estão dispostos em seus acervos a respeito das sanções aplicadas aos crimes ambientais.

A coibição de tais crimes é um desafio para os órgãos competentes, uma vez que a competição capitalista acirrada é imperativa no que concerne ao chamado desenvolvimento, e por vezes, para se obter cada vez maiores lucros, a preocupação com o meio ambiente acaba sendo minimizada.

Conforme o meio ambiente é visto como um bem de interesse coletivo e constitucionalmente tutelado, faz-se necessário que o Estado se instrumentalize para auxiliar a relação entre o ambiente e o humano, entre o ambiente e o desenvolvimento, para que assim se possa garantir o objetivo da tutela ambiental, que é o desenvolvimento sustentável e a preservação do meio ambiente para as futuras gerações.

2 DIREITO AMBIENTAL BRASILEIRO

O direito ambiental constitui-se matéria de direito público, uma vez que tem como objeto um bem de uso comum do povo, pois conforme o artigo 225 da Constituição Federal do Brasil, todos tem direito a um meio ambiente equilibrado. É um ramo do direito público que visa disciplinar as relações entre os seres humanos e o meio ambiente. De maneira macro, relaciona-se a muitas outras áreas do direito, tais como o direito constitucional, direito administrativo, civil, processual, penal, do trabalho, tributário e internacional. Disto, podemos perceber a amplitude desta área do direito e sua importância para a sociedade em âmbito local e também em nível global. Nossa abordagem tratará majoritariamente da relação entre o direito ambiental e o direito administrativo e penal, embora perpassasse por outras áreas em menor quantidade.

Assim como qualquer outro ramo do direito, o direito ambiental, como ciência autônoma, também possui princípios que norteiam a criação de leis e sua aplicação. Tais princípios, como a gênese do próprio nome sugere, são o início, o ponto de partida para que se possa embasar a sua matéria e a edição de normas e regulamentos.

Em nosso ordenamento pátrio, o direito ambiental pode responsabilizar os agentes, civil, penal e administrativamente, por danos ao meio ambiente. Neste diapasão, se insere a

Lei nº 9.605 de 12/02/1998. Esta lei é popularmente conhecida pelo nome de Lei de Crimes Ambientais. O referido instituto jurídico vem a surgir em função da expressa orientação do artigo 225, § 3º da Constituição Federal do Brasil de 1988, que diz que as condutas consideradas lesivas submeteriam os infratores às sanções penais e administrativas, sem prejuízo à reparação do dano. Assim, era necessária a edição de uma legislação que tipificasse as condutas lesivas ao meio ambiente. Desta forma, era possível a aplicação de sanções que teoricamente viessem a coibir tais condutas típicas, lembrando que não há crime sem lei anterior que o estabeleça. A lei 9.605/98 é considerada um marco na legislação ambiental no Brasil e vem disciplinar e esclarecer sobre as sanções penais e administrativas às quais aqueles que infringem o direito ao meio ambiente equilibrado estarão sujeitos. Entretanto, é necessário indagar se as sanções previstas em lei estão cumprindo sua eficácia no combate aos crimes ambientais e, em caso negativo, tentar entender o motivo para que seja possível reverter o quadro em favor do meio ambiente.

2.1 Relação entre Direito Penal e Direito Ambiental

O direito ambiental, enquanto ramo autônomo do direito traz em seu escopo a tutela do meio ambiente, um bem coletivo que necessita ser preservado constitucionalmente. Para tanto, se faz necessário estabelecer critérios claros que indiquem as ações danosas ao ambiente, bem como a sua respectiva punição. Neste aspecto, tem o direito ambiental comunicação com o direito penal, pois é neste que se efetivam as sanções dos diversos tipos penais existentes. Aliás, a pena é a mais grave consequência do delito.

Partindo dessas considerações, lembramos que existem três teorias para a aplicação da pena: Teoria, absoluta, que vê a pena com fim exclusivamente retributivo, ou seja, o Estado deve retribuir ao que incorreu no tipo penal como forma punitiva. Já para a teoria relativa, a importância da pena é prevenir que se venha a incorrer novamente na mesma infração. Por fim, a teoria mista apresenta uma síntese das duas primeiras, ou seja, a sanção aplicada deve ter caráter retributivo, mas ao mesmo tempo, deve ter o objetivo de coibir novas infrações. O ordenamento jurídico brasileiro adotou a Teoria Mista. Desta forma, a aplicação de sanção tem caráter retributivo e preventivo.

Desta forma, falar de sanções no direito ambiental traz à tona o objetivo tutelar do Estado para com o meio ambiente. A aplicação de uma sanção por crime ambiental deve ter a finalidade de retribuir o que incorreu na infração, mas ao mesmo tempo, deve cumprir a finalidade preventiva. Para tanto, a pena não pode ser muito severa, nem tampouco muito

branda. É importante esclarecer que o caráter preventivo não atinge apenas o agente que cometeu a infração. Seu caráter preventivo logra atingir toda a sociedade na qual está inserida. Assim, a sanção a um determinado ato típico deve levar o agente a arcar com as consequências anteriormente previstas em lei, bem como tem o seu caráter moral, buscando educar e conscientizar tanto o indivíduo quando a sociedade, com o fim de minimizar ou até mesmo extinguir a reincidência delituosa. Assim, uma sanção aplicada não se restringe ao ser individual, mas alcança a coletividade.

Diante do que expomos, urge-nos perguntar se, no direito ambiental, as sanções aplicadas estão conseguindo atingir seus objetivos. Particularmente, buscaremos entender se as sanções pecuniárias, ou seja, as multas ambientais estão conseguindo atingir seu papel retributivo e preventivo.

Importante também é lembrarmos que não é de interesse do Direito Ambiental que a preservação do meio ambiente seja realizada em detrimento do desenvolvimento econômico e social. O que se busca é que haja o desenvolvimento nas duas últimas áreas, sem, no entanto, prejudicar o meio ambiente. Reiteramos que a máxima constitucional é que ocorra o que se pode denominar de desenvolvimento sustentável. Caso houvesse muitas restrições ao desenvolvimento econômico e social, pensamos que o resultado poderia ser inverso e, ao invés haver diminuição nos índices de infrações, estas tenderiam a aumentar, pois haveriam muito mais atividades consideradas ilegais, uma vez que a nossa sociedade, pautada no capitalismo, não abriria mão do lucro em função da preservação ambiental. Mesmo com todo o esforço estatal em manter o equilíbrio entre as atividades econômicas e a preservação ambiental, ainda existem muitas atividades escusas, uma vez que algumas pessoas físicas ou jurídicas ignoram a legislação em benefício de suas próprias vantagens. Ressalvamos que aqui não entramos no mérito da motivação de nenhum daqueles que cometem infrações ambientais, mas tão somente analisamos a situação de maneira geral, conforme se observa no cotidiano.

No Código Penal Brasileiro não encontramos referência aos crimes ambientais, uma vez que existe lei específica que disciplina os crimes ambientais, quer seja, a Lei 9.605/98. Esta lei disciplina tanto as sanções penais quanto administrativas que sejam oriundas de condutas ambientais ilícitas. Entretanto, a parte geral é plenamente aplicável aos delitos contra o meio ambiente, naquilo que for possível.

Fato interessante é que a lei de crimes ambientais traz em seu escopo não apenas a responsabilização penal da pessoa física, mas também da pessoa jurídica, em seu artigo 3º.

Ainda assim, frisa que tal responsabilidade não exime de penalidade a pessoa física que concorre para a infração.⁸

2.2 Um pouco da história dos crimes ambientais

Entender a formação concreta do conceito de Crime Ambiental remonta a antigas datas, uma vez que quando da chegada portuguesa ao território que deu origem ao Brasil na metrópole lusitana estavam em vigência desde 1446 as Ordenações Afonsinas, ou Código Afonsino, uma das primeiras compilações legais da era moderna, instituídas durante o reinado de Dom Afonso V. Nesta época em Portugal era proibido o corte de árvores frutíferas, tido como crime de injúria ao rei, e era equiparado o furto de aves às demais espécies de furtos.

Subsequentemente as Ordenações Afonsinas chegam as Ordenações Manuelinas cujo Livro I foi divulgado em dezembro de 1512 e o Livro II em novembro de 1513, seguidos dos Livros III, IV e V divulgados de março a dezembro de 1514, quando foram publicadas inicialmente mil cópias de cada livro, totalizando cinco mil exemplares.

As Ordenações Manuelinas foram uma revisão das ordenações anteriores que incorporaram as leis extravagantes compiladas após a vigência destas, e introduziram a punição do degredo ao Brasil a quem cortasse uma árvore frutífera com valor superior a “trinta cruzados”. Foi na vigência das Ordenações manuelinas que o Brasil foi atacado fortemente por franceses, fazendo com que Portugal instaurasse aqui em 1530 o regime das Capitanias Hereditárias para coibir as invasões e o tráfico do pau-brasil. Estas ordenações vigoraram até o início do século XVII no Brasil colônia.

Com a morte na Batalha de Alcácer-Quibir do rei de Portugal, D. Sebastião, ocorreu uma crise de sucessão ao trono português já que D. Sebastião, por ser muito jovem não teria deixado descendência. Por proximidade de parentesco, coube ao cardeal Dom Henrique, filho de Dom Manuel I, a partir de 28 de Agosto de 1578, como Rei, o exercício da Coroa Portuguesa.

Com a morte do Rei-Cardenal em 1580, o Brasil passa ao domínio espanhol, com Dom Felipe I assumindo o trono português. Assim deu-se início a uma nova compilação das leis portuguesas em cinco de junho de 1595, aprovadas em onze de janeiro de 1603. Conhecidas

⁸ Art. 3º. 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 da sua entidade.

Parágrafo único. A responsabilidade das pessoas jurídicas não exclui a das pessoas físicas, autoras, co-autoras ou partícipes do mesmo fato.

como Ordenações Filipinas estas tiveram vigência no Brasil até 1916, com no Código Civil, através da Lei nº 3.071.

Com a introdução do conceito de poluição as Ordenações Filipinas eram consideradas avançadas para o seu tempo histórico, proibindo o descarte de material que matasse peixes ou impedisse a sua criação ou sujasse, ou seja, poluísse as águas fluviais ou lacustres. Estas Ordenações também introduziram a possibilidade da aplicação de multas para ilícitos ambientais atentatórios a fauna e a flora lusitana, mantendo, como nas Ordenações Manuelinas, o exílio eterno (degredo) para o Brasil, imposto, também, a quem por malícia causa-se a morte de animais.

Em 1605, como medida de resguardo econômico, foi proibido o corte do pau-brasil sem expressa autorização da coroa portuguesa ou do provedor-mor da Capitania, tendo como pena por tal infração a morte e o confisco da fazenda. Sob o auspício do Regimento do pau-brasil em 1609 foi criado em Salvador, com jurisdição por toda a colônia, o primeiro Tribunal Brasileiro.

Em 1795 foi expedido um alvará que dava a Coroa Portuguesa o Direito Real sobre as matas sob domínio particular. Por meio de Cartas Régias em 1797, as matas e arvoredos ciliares da costa marítima e dos rios que desemboscavam imediatamente no mar foram declarados de propriedade da Coroa Portuguesa, para tanto sendo criado o cargo de Juiz Conservador, com poder de polícia, a fim de coibir o tráfico das madeiras, aplicar multas e ordenar a prisão dos infratores.

José Bonifácio de Andrada e Silva, 1802, indica as primeiras iniciativas para reflorestar as já devastadas costas marítimas brasileiras. Com a fuga da Corte Real Portuguesa para o Brasil em 1808 e sua efetiva instalação no Rio de Janeiro, foi criado o Jardim Botânico. Para muitos, este foi o primeiro reduto de conservação ambiental do Brasil.

No advento do Brasil independente, a primeira iniciativa legislativa ambiental se deu em primeiro de outubro de 1828, quando Dom Pedro I deu causa as chamadas Posturas Municipais conferindo poder de polícia e deixando a encargo dos Vereadores, no Art. 66, § 1º, o alinhamento, limpeza, iluminação, e desempachamento das ruas, cães e praças, conservação e reparos de muralhas feitas para segurança dos edifícios e prisões públicas, calçadas, pontes, fontes, aquedutos, chafarizes, poços, tanques, e quaisquer outras construções em benefício comum dos habitantes, ou para decoro e ornamento das povoações, dentre outras especificações nos parágrafos seguintes.

O Código Civil de 1916 inaugurou normas de caráter ecológico dedicadas, essencialmente, à especial proteção da propriedade privada, dirimindo litígios de vizinhança.

O Código Criminal de 16 de dezembro de 1830 trouxe a primeira iniciativa penal para o meio ambiente, penalizando o corte ilegal de madeiras, porém somente 104 anos depois, em 1934 pelo decreto 23.793, de 23 de janeiro daquele ano, no chamado Código Florestal, houve a divisão das infrações penais, fragmentadas em crimes ou contravenções.

Pelo decreto-lei nº 3.914, de 9 de dezembro de 1941, chamada lei de introdução ao código penal e da lei de contravenções penais, em seu artigo 3º diz que fatos definidos como crimes no Código Florestal, quando não compreendidos em disposição do Código Penal, passam a constituir contravenções, punidas com a pena de prisão simples, por três meses a um ano, ou de multa, de um conto de réis a dez contos de réis, ou com ambas as penas, cumulativamente.

O Código Florestal de 15 de setembro de 1965, introduzido pela lei 4.771, no advento da Ditadura Militar, em seu Art. 26, definiu como contravenções penais, destruir ou danificar a floresta considerada de preservação permanente, cortar árvores em florestas de preservação permanente, (...), penetrar em floresta de preservação permanente conduzindo armas, substâncias ou instrumentos próprios para caça proibida ou para exploração de produtos ou subprodutos florestais, causar danos aos Parques Nacionais, Estaduais ou Municipais, fazer fogo, por qualquer modo, em florestas e demais formas de vegetação, (...), impedir ou dificultar a regeneração natural de florestas e demais formas de vegetação, (...).

A Lei 5.197, de 3 de janeiro de 1967, que dispôs sobre a proteção à fauna, e o decreto-lei 221, de 28 de fevereiro de 1967, que dispôs sobre a proteção e estímulos à pesca, introduziram novas ações penais com baixa efetividade e afeitos regionais.

Com o advento da lei 7.653, de 12 de fevereiro de 1988, foi alterada a redação dos artigos 18, 27, 33 e 34 da Lei nº 5.197, de 3 de janeiro de 1967, definindo como crimes as, até então, contravenções tipificadas e foram criados novos tipos penais relativos a pescaria. Na sequência os crimes contra a fauna foram elevados à condição de inafiançáveis.

A lei 6.938, de 31 de agosto de 1981, já trazia consigo o pensamento da sociedade da época em preservar o meio ambiente. Neste período, já se percebia o relevante aumento de atividades que causavam danos ao meio ambiente, em função do crescimento das atividades industriais, dentre outras áreas da economia. Começa-se então a pensar em um desenvolvimento que possa vir a caminhar junto com a sustentabilidade, embora esse termo somente tenha sido incorporado ao cotidiano do direito ambiental um pouco depois.

Não se pode desconsiderar a importância da mesma para a evolução histórica do direito ambiental, uma vez que esta lei, de fato estabeleceu a política nacional do meio ambiente, trazendo importantes contribuições para a defesa do meio ambiente. Dentre estas,

podemos citar a importância da preservação ambiental associada ao desenvolvimento sócio - econômico, bem como a responsabilidade por dano causado ao ambiente. Também trazia o conceito de meio ambiente de maneira mais abrangente ⁹. Além disso, delineava com clareza o objetivo da política nacional do meio ambiente, inclusive tratando do tema do desenvolvimento sustentável ¹⁰, dentre outros objetivos citados no artigo 4º, distribuídos em sete incisos.

Não menos importante, este importante ordenamento criou o SISNAMA, seguindo os parâmetros constitucionalmente estabelecidos, além de criar o cadastro de defesa ambiental. ¹¹ Além do mais, a lei 6.938 determina que o poder executivo agiria no sentido de oferecer incentivos às atividades voltadas ao meio ambiente. ¹²

Seguindo a tendência e orientação internacional, em consonância com a Constituição Federal de 1988, disciplinando o seu Art. 225, o Brasil edita a Lei 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, criminalizando condutas atentatórias ao Meio Ambiente.

2.3 A disciplina dos crimes ambientais na Lei 9605/98

Embora existisse no Ordenamento Jurídico Brasileiro legislação anterior que visava à proteção ambiental, a exemplo da Lei da Política Nacional do Meio Ambiente, foi a Lei 9.605/98, Lei de Crimes Ambientais, que trouxe a disciplina jurídica muito mais específica para as sanções penais e administrativas por atividades lesivas ao meio ambiente, criminalizando de fato algumas ações humanas ao meio ambiente e estipulando as penalidades para as pessoas físicas e jurídicas que incorram nas proibições legais.

⁹ Art 3º - Para os fins previstos nesta Lei, entende-se por:

I - 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;

¹⁰ Art 4º - A Política Nacional do Meio Ambiente visará:

I - à compatibilização do desenvolvimento econômico-social com a preservação da qualidade do meio ambiente e do equilíbrio ecológico;

¹¹ Art 1º - Esta lei, com fundamento nos incisos VI e VII do art. 23 e no art. 235 da Constituição, estabelece a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, constitui o Sistema Nacional do Meio Ambiente (Sisnama) e institui o Cadastro de Defesa Ambiental.

¹² Art 13 - O Poder Executivo incentivará as atividades voltadas ao meio ambiente, visando:

I - ao desenvolvimento, no País, de pesquisas e processos tecnológicos destinados a reduzir a degradação da qualidade ambiental;

II - à fabricação de equipamentos antipoluidores;

III - a outras iniciativas que propiciem a racionalização do uso de recursos ambientais.

Parágrafo único - Os órgãos, entidades, e programas do Poder Público, destinados ao incentivo das pesquisas científicas e tecnológicas, considerarão, entre as suas metas prioritárias, o apoio aos projetos que visem a adquirir e desenvolver conhecimentos básicos e aplicáveis na área ambiental e ecológica.

Com o advento da referida lei, os crimes ambientais e suas respectivas penalidades foram condensadas em um único dispositivo, facilitando o trabalho dos órgãos de controle ambiental e trazendo maior clareza na interpretação e aplicação dos mesmos.

Assim como outros dispositivos legais que tratam da tipificação de condutas ilícitas, a lei de crimes ambientais trata não apenas das condutas ativas, mas também das condutas omissivas¹³.

Didaticamente, a Lei dividiu os crimes ambientais em 05 grupos. O capítulo V explica detalhadamente cada um deles. Passaremos a uma breve explanação.

Os crimes contra a fauna, dispostos no Capítulo V, seção I, que abrange os artigos 29 ao 37. Neste grupo estão dispostos os crimes de matar, perseguir, caçar animais da fauna silvestre, além de venda e exportação de animais silvestres, prática de abusos e maus tratos, introdução de espécies de outros países, pesca em período de defeso, bem como de espécimes proibidas ou em tamanho inferior ao permitido, utilizando explosivos ou substâncias tóxicas.

A lei ainda classifica as espécimes da fauna em seu artigo 29, § 3º.¹⁴

Os crimes contra a flora, seção II, dos artigos 38 a 53. Os crimes contra a flora abrangem desmatamentos, incêndios, extração de minérios, bem como colocar obstáculos para a regeneração da vegetação. Também é crime contra a flora a destruição de plantas ornamentais de logradouros públicos e de propriedades privadas alheias.

É importante salientar que o Brasil é detentor de grande parte da Floresta Amazônica, que nos últimos anos tem passado por grandes dificuldades, no sentido de perda de hectares, que seja devido a desmatamentos, quer seja em função de incêndios. A nossa floresta, popularmente conhecida como o pulmão do mundo, tem perdido espaço para áreas para pastagens e outras atividades do agronegócio.

A discussão sobre a preservação da flora brasileira tem tomado proporções internacionais, uma vez que o país é signatário de tratados internacionais que trazem em obrigações concernentes ao tema da preservação ambiental da fauna.

Os crimes de poluição e outros crimes ambientais encontram-se na seção III, abrangidos entre os artigos 54 a 61. Pune o agente que der causa a poluição de qualquer natureza que venha a causar danos à vida humana, fauna ou flora, pesquisar ou extrair

¹³ Art. 70. Considera-se infração administrativa ambiental toda ação ou omissão que viole as regras jurídicas de uso, gozo, promoção, proteção e recuperação do meio ambiente.

¹⁴ § 3º São espécimes da fauna silvestre todos aqueles pertencentes às espécies nativas, migratórias e quaisquer outras, aquáticas ou terrestres, que tenham todo ou parte de seu ciclo de vida ocorrendo dentro dos limites do território brasileiro, ou águas jurisdicionais brasileiras.

recursos naturais sem autorização, executar quaisquer ações em desacordo com as normas vigentes, desde a produção até a venda de produtos tóxicos que sejam nocivos ao meio ambiente, bem como executar obras que sejam potencialmente poluidoras sem a devida licença e, por fim, a disseminação de doenças, pragas ou espécies que venham a causar dano à agricultura e pecuária, fauna, flora ou ecossistemas.

Encontramos ainda os crimes contra o ordenamento urbano e o patrimônio cultural, na seção IV, artigos 62 a 65. Aqui são elencados os danos causados por destruição, deterioração e inutilização de bens protegidos por lei e patrimônios culturais. Também é tipificada a alteração do aspecto ou estrutura de edificação ou local protegido por lei, assim como a construção em locais não edificáveis ou em seu entorno. Por fim, a lei também criminaliza a pichação no artigo 65.

Os crimes contra a administração ambiental encontram-se na seção V, artigos 66 a 69-A, e tratam em sua grande maioria de ações cometidas por parte de agentes públicos da administração ambiental no processo de proteção legal ao ambiente. Tais ações podem ser a prestação de informações falsas ou enganosas, bem como omissão da verdade, em processos de autorização ou licença ambiental, a concessão de licenças em desacordo com as normas ambientais, a omissão no cumprimento do seu dever de proteção legal ao meio ambiente, dificultar a fiscalização de órgãos públicos para questões ambientais. Entretanto, os crimes dispostos na seção V também podem ser cometidos por particulares, tais como obstar o processo fiscalizatório, omitir dados ou apresentar documentos falsos.

2.4 Infração Administrativa e processo administrativo no direito ambiental

Logo após a tipificação dos crimes cometidos contra o meio ambiente, a Lei 9.605/98 também trata em seu rol, dos artigos 70 a 76, da infração administrativa. Já no artigo 70, a infração administrativa é claramente definida como “ação ou omissão que viole as regras jurídicas de gozo, promoção, proteção e recuperação do meio ambiente”.

Da infração administrativa decorre o processo administrativo instaurado em desfavor de pessoa física ou jurídica, que viole as regras de proteção ambiental. São competentes para lavrar o auto de infração ambiental, bem como para instaurar o processo administrativo, os funcionários de qualquer órgão integrante do Sistema Nacional do Meio ambiente – SISNAMA. Fazendo uso de seu poder de polícia, o poder público, por meio do agente público responsável, observará a multa a ser aplicada, conforme prevista para a situação concreta, bem como indicará as demais sanções previstas em lei.

O decreto 6.514, de 22 de julho de 2008, dispõe sobre as infrações e sanções administrativas ao meio ambiente, estabelecendo o processo administrativo federal para a apuração destas infrações. O decreto, em consonância com a Lei 9605/98, conceitua a infração administrativa ambiental e dispõe as sanções a serem empregadas. Em escala gradativa, as sanções se iniciam com a advertência, seguindo pela sanção da aplicação da multa.

Conforme redação dada pelo referido decreto, a multa tem por base a unidade de medida do objeto lesado. O valor mínimo, à época da publicação do decreto, era de R\$ 50,00 (cinquenta reais) e máximo de R\$ 50.000.000,00 (Cinquenta milhões de reais), com correção periódica. A aplicação de multa diária é cabível quando a situação que provoca a infração não é sanada e se prolonga no tempo.

2.5 Multas Ambientais à luz da lei 9.605/98

À luz da Lei 9.605/98, a multa aplicada às infrações ambientais seguirá os critérios de cálculo previsto no Código Penal¹⁵. Ainda informa a supracitada legislação que ao constatar o dano ambiental, a perícia, sempre que possível, deve fixar o montante do prejuízo.¹⁶ Ao fazer isto, o perito fixa a base para aplicação da multa ao caso em concreto. A pena de multa pode ser aplicada isolada, cumulativa ou alternativamente, a depender da infração cometida.

Ao consultarmos a lei 9.605/98, verificamos que a multa é aplicada a uma extensa gama de crimes nela tipificados, quer seja de maneira isolada, cumulativa à pena restritiva de direitos ou ainda, alternativamente. Pode ser aplicada a pessoa física ou jurídica.

Conforme os dispositivos encontrados na lei, parte das multas arrecadadas devem ser revertidas ao Fundo Nacional do Meio Ambiente. O objetivo é que esses valores sejam utilizados para conservação e recuperação do meio ambiente.

As hipóteses de pena de multa simples são disciplinadas no artigo 72, inciso II e parágrafos 3º e 4º. O rol das hipóteses de cabimento dessa sanção é taxativo. Desta forma, são passíveis de aplicação de multa simples os dois seguintes casos: no primeiro caso, o agente foi notificado devido a irregularidades que praticou, recebeu um prazo para sanar essas irregularidades, entretanto, não o fez dentro do prazo estabelecido, quer seja por negligência,

¹⁵ Art. 18. A multa será calculada segundo os critérios do Código penal. Se revelar-se ineficaz, ainda que aplicada no valor máximo, poderá ser aumentada até três vezes, tendo em vista o valor da vantagem econômica auferida.

¹⁶ Art. 19. A perícia de constatação do dano ambiental, sempre que possível, fixará o montante do prejuízo causado para efeitos de prestação de fiança e cálculo de multa.

quer seja por dolo. Na segunda hipótese, o agente agiu de modo a colocar empecilhos ao órgão fiscalizador.

Conforme nos mostra Moraes, a educação ambiental tem um viés de extrema importância na prevenção de crimes ambientais e preservação do meio ambiente ¹⁷. Desta forma, o trabalho dos órgãos fiscalizadores inicia-se pela advertência, como forma de educar o agente infrator, para somente depois utilizar o recurso punitivo. Espera-se, desta forma, que a conduta ilegal venha a ser sanada. Caso isso não ocorra, chega-se à fase de punição, utilizando para isso o fator monetário. A multa simples é aplicada independente de dolo ou culpa, uma vez que o critério objetivo, que é sanar a infração ambiental, não foi atendido.

Ao nos debruçarmos sobre a leitura do artigo 72, parágrafos 3º, é possível inferir que a multa simples está diretamente relacionada com a advertência, uma vez que aquela somente poderá ser aplicada se não cumpridos os requisitos anteriormente advertidos ou se o infrator obstar a atividade fiscalizatória ¹⁸. Em ambos os casos, o infrator é advertido. Na primeira hipótese a advertência é explícita, uma vez que houve a tipificação da infração e o estabelecimento de prazo para sua correção. Já na segunda hipótese, a advertência é tácita, haja vista que o agente infrator traz dificuldades à ação fiscalizatória estatal, o que pressupõe ao Estado a existência de atividade ilegal que está sendo mantida fora do seu alcance.

Ainda, conforme nos informa Moraes, a grande maioria das penas de multa aplicada se refere a multas simples. ¹⁹

Desta forma, podemos inferir que a aplicação de multa simples abarca grande parcela dos crimes ambientais, constituindo-se um fator relevante na punição dos infratores. Ainda

¹⁷ A preservação do meio ambiente sedimenta-se mais na educação do que na punição, fato comprovado pela maioria das conquistas nesta área: A opinião pública fez mais pelo meio ambiente do que qualquer lei já editada. As empresas limpas vendem mais que as demais; os vegetais sem agrotóxicos tomam cada vez mais espaço na prateleira de supermercados; o material reciclado não sofre nenhum preconceito dos consumidores, pois sabem que além de economizar recursos naturais, geram empregos à população de baixa renda e etc. Esse progresso nenhuma lei conseguiu. (MORAES, 2016, p. 218).

¹⁸ § 3º A multa simples será aplicada sempre que o agente, por negligência ou dolo:

I - advertido por irregularidades que tenham sido praticadas, deixar de saná-las, no prazo assinalado por órgão competente do SISNAMA ou pela Capitania dos Portos, do Ministério da Marinha;

II - opuser embaraço à fiscalização dos órgãos do SISNAMA ou da Capitania dos Portos, do Ministério da Marinha.

§ 4º A multa simples pode ser convertida em serviços de preservação, melhoria e recuperação da qualidade do meio ambiente.

¹⁹ A quase totalidade das penas aplicadas às infrações ambientais se restringem às penas de advertência e/ou multa simples. Todas as demais possuem hipóteses de imposição e pena que se relacionam diretamente com a impossibilidade jurídica de manutenção da atividade (ex.: destruição ou inutilização do produto, suspensão de venda e fabricação do produto, demolição da obra, apreensão de animais, produtos, equipamentos e etc) ou para fazer cessar total ou parcialmente atividades lícitas, mas que dependem de ajustes ou adequações (ex.: embargo de obra ou atividade, suspensão parcial ou total de atividade, restritiva de direitos e etc). (MORAES, 2016, p. 224).

sobre a aplicação da mesma, há de se observar os valores mínimo e máximo, conforme preceituado do artigo 75 da lei de crimes ambientais, considerando inclusive a situação econômica do autuado.²⁰

Desta forma, podemos inferir que a aplicação de multa simples abarca grande parcela dos crimes ambientais, constituindo-se um fator relevante na punição dos mesmos. A partir deste ponto, verificamos que, por se tratar de um recurso punitivo amplamente utilizado, há de se verificar sua eficácia na coibição das infrações ambientais.

A multa simples se constitui em ato administrativo vinculado, isso porque é aplicada mediante ato fiscalizatório que identifique irregularidades ambientais, ou que não foi possível, por impedimento do próprio infrator, realizar a fiscalização. Deve ser considerada também o objeto jurídico que sofreu o dano²¹, além da condição econômica do infrator. É importante aqui se entender que situação econômica, bem como esclarece Moraes (2016, p. 234), situação econômica não deve ser confundida com situação patrimonial.²²

Por fim, a lei de crimes ambientais preconiza que a multa simples pode ser convertida em serviços.²³ Desta forma, a depender do desdobramento do caso concreto, se parecer mais vantajoso aos órgãos fiscalizatórios, visando o melhor aproveitamento dos recursos, é possível que, ao invés de pagamento da multa, a mesma seja convertida em serviços ao meio ambiente, que podem ter cunho de preservação, melhoria ou recuperação do meio ambiente.

O Decreto Federal 9.179, de 23 de outubro de 2017, alterou o Decreto 6.514, de 22 de julho de 2008 e trouxe diretrizes para a conversão das multas em processos administrativos para apuração de infrações ambientais. Para o Estado, a conversão constitui-se em vantagem, uma vez que os infratores podem recorrer das multas em observância aos devido processo legal, bem como da ampla defesa e do contraditório, podendo se estender no tempo e com a possibilidade de, ao final do processo, não arcar com o valor estipulado em multa, quer seja pelo ganho de causa processual, quer seja pela situação econômica. O programa de conversão estabelecido por este decreto abre uma nova possibilidade de resolução do problema

²⁰ Art. 6º Para imposição e gradação da penalidade, a autoridade competente observará:

I - a gravidade do fato, tendo em vista os motivos da infração e suas consequências para a saúde pública e para o meio ambiente;

II - os antecedentes do infrator quanto ao cumprimento da legislação de interesse ambiental;

III - a situação econômica do infrator, no caso de multa.

²¹ Art. 74. A multa terá por base a unidade, hectare, metro cúbico, quilograma ou outra medida pertinente, de acordo com o objeto jurídico lesado.

²² Quando o artigo 6º, inciso III da Lei nº 9.605/98, utiliza a expressão “situação econômica, vincula a modulação da circunstância legal à capacidade contributiva do infrator e não à sua situação patrimonial.

²³ Art. 72. [...]

§ 4º A multa simples pode ser convertida em serviços de preservação, melhoria e recuperação da qualidade do meio ambiente.

ambiental pela via conciliatória. Assim, o objetivo fim é alcançado, o que redundará em benefícios ao meio ambiente, bem como supostamente diminuir o índice de inadimplência, uma vez que a multa convertida em serviços ao meio ambiente acaba por sair das estatísticas. Destarte, a grande maioria dos processos administrativos acabam sendo levados ao Poder Judiciário, e acaba se estendendo significativamente, o que não traz nenhum benefício ao meio ambiente. Neste ponto, lembramos que conforme o decreto 9.179/17, o infrator não pode converter multas com o fim de reparar os danos por ele mesmo causados, motivo da infração e autuação.²⁴

De acordo com o decreto, esta conversão se dará mediante pedido do autuado, que possui prazo para assim fazê-lo. Uma vez apresentadas as alegações finais, o mesmo não mais poderá solicitar a conversão.²⁵

Ainda sobre a escolha do autuado, o decreto estabelece que ele deve optar entre projetos de melhoria, preservação e recuperação por seus próprios meios ou aderir a projeto selecionado com antecedência pelo órgão federal do SISNAMA que aplicou a multa.²⁶

O valor do serviço a ser prestado em nenhuma hipótese deve ser inferior ou valor da multa aplicada. Para que haja equilíbrio, o serviço deverá ter valor igual ou superior à mesma.²⁷

Desta forma, e mediante tudo que aqui foi explanado, consideramos ser de grande valia a implantação da política de conversão de multas em prestação de serviços ambientais. Como já foi dito anteriormente, a educação ambiental tem se mostrado mais eficaz no combate às infrações do que a aplicação de sanções. Assim, uma vez que o infrator, podendo livrar-se do compromisso monetário, sem no entanto, deixar de oferecer uma contrapartida ao Estado no que diz respeito ao cuidado com o meio ambiente de maneira geral. Esta ação certamente será lembrada pelo infrator na execução de suas atividades diárias, de modo que venha a evitar novas ocorrências.

²⁴ Art. 141. Não caberá conversão de multa para reparação de danos decorrentes das próprias infrações.” (NR)

²⁵ Art. 142. O autuado poderá requerer a conversão de multa de que trata esta Seção até o momento da sua manifestação em alegações finais, na forma estabelecida no art. 122.” (NR)

²⁶ Art. 142-A. O autuado, ao pleitear a conversão de multa, deverá optar:

I - pela implementação, por seus meios, de serviço de preservação, melhoria e recuperação da qualidade do meio ambiente, no âmbito de, no mínimo, um dos objetivos previstos nos incisos I a VII do caput do art. 140; ou

II - pela adesão a projeto previamente selecionado pelo órgão federal emissor da multa, na forma estabelecida no art. 140-A, observados os objetivos previstos nos incisos I a VII do caput do art. 140.

²⁷ Art. 143. O valor dos custos dos serviços de preservação, conservação, melhoria e recuperação da qualidade do meio ambiente será igual ou superior ao valor da multa convertida.

Outra hipótese de incidência de multa ambiental é a multa diária. Sobre o tema, o lei 9.605/98, artigo 72, inciso 3²⁸. A multa diária difere da multa simples no sentido de que esta é aplicada em caráter uno, ou seja, o seu valor não reincide a cada no dia. Já a multa diária é estabelecida com valor dia-multa. Desta forma, a cada novo dia, constatando-se que a ilegalidade não cessa, e que ao invés disso, o infrator se delonga no tempo, conforme o dispositivo do artigo 72, parágrafo 5º²⁹, não cumprindo o estabelecido pela fiscalização ambiental. A grande questão é que as irregularidades permanecem, mesmo após a autuação e a aplicação da multa simples. Em outras palavras, existe resistência por parte do infrator para sanar o vício encontrado. Existe neste caso uma infração ambiental continuada. Outra singularidade desta modalidade de multa é que não permite a conversão em prestação de serviços ambientais.

Ainda nos instrui o citado autor que a multa diária se relaciona com a obrigação de não fazer, ou seja, existe uma conduta negativa, cuja necessidade de cessar é imperativa em função dos danos causados ao meio ambiente caso a atividade permaneça ativa.³⁰

Assim, é necessário que seja visto o caso concreto, para assim estipular se é possível ao autuado proceder a reparação do dano e/ou cessar a atividade ilegal no prazo estabelecido.³¹

Ainda se faz necessário lembrar que a multa diária está vinculada à aplicação da multa simples, não podendo aquela ser estabelecida sem prévia autuação que estabeleça a multa simples e o prazo para cumprimento dos ajustes estabelecidos no auto de infração. Também é necessário que o valor da multa diária seja estabelecida de maneira a não ser acometida de excessos.

O último tipo de multa a ser explanada neste tópico são as multas aplicadas, isoladas, alternativa ou cumulativamente, à sanção penal, quer sejam penas restritivas de direitos, para crimes de menor potencial ofensivo, quer sejam penas privativas de liberdade. Nestes casos, a

²⁸ Art. 72. As infrações administrativas são punidas com as seguintes sanções, observado o disposto no art. 6º:
[...]

III - multa diária;

²⁹ § 5º A multa diária será aplicada sempre que o cometimento da infração se prolongar no tempo.

³⁰ Deve-se fundamentar tanto o objeto da prolongação no tempo quanto a conduta (comissiva ou omissiva) suficiente para fazer cessar o cometimento, sem o que não se saberá exatamente o que cumprir. Numa afirmação oriunda do direito civil clássico e aplicável aqui com todo vigor: não existe tradição de obrigação de dar, fazer ou não fazer coisa incerta, cabendo ao ato de imposição dessa pena a individualização minuciosa. (MORAES, 2016, p. 253).

³¹ Ao confrontar o princípio da prevenção com a pena de multa diária, a utilização desta deve ser bem avaliada, sendo preferível a penalidade que suspende a atividade, à aplicação de pena que permita a manutenção da lesão. (Moraes, 2016, p. 253).

lei. 9.605/98, em seu artigo 74, orienta que devem ser calculadas seguindo o critério do Código Penal.

Desta forma, o critério do Código Penal é aplicado, por analogia, ao direito ambiental, e segue parâmetro descrito no artigo 49 do Código Penal.³²

De toda forma, o Código Penal, em sua parte geral já traz a possibilidade de aplicação de algumas de suas regras às leis especiais³³. Temos assim a comunicação entre os dois dispositivos legais. A Lei de Crimes Ambientais não somente não se opõe à aplicação das regras do código penal, como as utiliza como critério de aplicação da pena.

2.6 Crimes ambientais mais recorrentes

A lei nº 9.605/1998 elenca os crimes ambientais em cinco tipos, a saber: crimes contra a fauna; crimes contra flora, poluição e outros crimes ambientais; crimes contra o ordenamento urbano e o patrimônio cultural e crimes contra a administração ambiental.

O Crime Ambiental pode ser praticado pelo indivíduo, mas não apenas por ele, pode também ser instado por empresa, que leva a sociedade em geral a uma percepção empírica errônea do tipo, entorpecendo para a extensão do montante de possibilidades de tal rol de crimes em desfavor do ambiente.

No cotidiano, muitos crimes ambientais passam despercebidos diante a reiterada conduta típica não enfrentada com o desforço que se espera num estado democrático, fundado na legalidade, no qual se viva dentro das condições objetivas de razoabilidade. Muitos imaginam, quando se trata de crimes ambientais, quando estes têm a magnitude, pelo tamanho e pelo potencial destrutivo, de eventos como o desastre de Mariana, ocorrido na tarde de cinco de novembro de dois mil e quinze, perpetrado na localidade de Bento Rodrigues, no Estado de Minas Gerais, região sudeste do Brasil, pela empresa Samarco, causando dezenas de mortes, contaminando o solo e rios, afetando a fauna e a flora com os seus dejetos tóxicos, oriundos da mineração praticada na região.

Contrária à crença de que tais crimes só o são na magnitude supramencionada, é imperativo que se observem os crimes de menor potencial, porém tão reprováveis quanto

³² Art. 49 - A pena de multa consiste no pagamento ao fundo penitenciário da quantia fixada na sentença e calculada em dias-multa. Será, no mínimo, de 10 (dez) e, no máximo, de 360 (trezentos e sessenta) dias-multa.

§ 1º - O valor do dia-multa será fixado pelo juiz não podendo ser inferior a um trigésimo do maior salário mínimo mensal vigente ao tempo do fato, nem superior a 5 (cinco) vezes esse salário.

§ 2º - O valor da multa será atualizado, quando da execução, pelos índices de correção monetária.

³³ Art. 12. As regras gerais deste Código aplicam-se aos fatos incriminados por lei especial, se esta não dispuser de modo diverso.

aqueles, como manter encarcerados pássaros em gaiolas, caçar predatoriamente aves de arribação, podar árvores sem autorização prévia de órgão ambiental, traficar ou manter cativo qualquer animal silvestre, poluir rios, o solo e o ar, queimar, desmatar ou edificar obra em local não permitido.

A legislação brasileira pune qualquer ação ou omissão típica que extrapole os parâmetros legais quanto ao meio ambiente, definida como passível de punição legal, impingindo multas e, até mesmo em casos de maior potencial, ensejando na prisão do infrator. Tais tipicidades podem ser em desfavor da fauna, da flora e outros, tais como: poluição danosa em desfavor a arquivos, museus ou bibliotecas.

2.7 Uma análise do panorama das multas ambientais no Brasil

Do montante de multas aplicadas pelo órgão de fiscalização ambiental, segundo dados constantes em sua base de dados do IBAMA, apenas 5% é efetivamente pago pelos infratores, sendo que um terço destas é quitado ao longo do processo. Tendo a lentidão e a multiplicidade de recursos como fatores agravantes, além de estrutura deficitária de pessoal.

Os julgamentos das infrações autuadas pelo IBAMA duram, em média, três anos e seis meses, conforme relatório de gestão de 2017 do IBAMA. É importante que se saliente que caso um processo fique parado por mais de três anos, independente do motivo, é considerado prescrito. Só em 31 de dezembro de 2017, 450 processos estavam nessa condição, chegando a mais de 106 mil pendentes de conclusão. Nesse ano o órgão julgou 21 mil autos de infração, 21% do montante.

Com 250 servidores atuando na instrução e julgamento dentro de um universo de 2.958 servidores de carreira em atividade e 132 oriundos de outras esferas cedidos ao órgão, estima-se um déficit de dois mil servidores para que se tenham condições mínimas objetivas de funcionamento razoável.

Com uma média de 16,6 mil autos de infração anuais entre 2015 e 2017, alcançando a cifra anual de R\$ 3,8 bilhões. Em 2017 apenas 11,38% deste montante de penalidades foi pago, importando que o IBAMA recebeu R\$ 9,6 milhões, 0,3% dos R\$ 3,2 bilhões.

A área técnica do IBAMA afirma que os recursos arrecadados não ficam para a instituição, desses valores 80% são alocados para o Tesouro Nacional e 20% para o Fundo Nacional do Meio Ambiente.

Ainda há que se considerar que as multas aplicadas, julgadas e validadas legalmente prescrevem após o trânsito em julgado alcançar cinco anos, conforme modificação resultante de ação do STF (Supremo Tribunal Federal) no ano de 2010.

Os inadimplentes podem ser incluídos no CADIN e sofrer algumas sanções práticas, tais como: não contratar com a união e nem obter benefícios, isenções fiscais, créditos bancários em bancos públicos. Somente nos exercícios 2015, 2016 e 2017, 15,5 mil pessoas físicas e 5,5 mil pessoas jurídicas figuraram nesse cadastro de pendências no CADIN.

Para ilustrar, ressalte-se que a Samarco, empresa a quem foi imputada a responsabilidade pela catástrofe ambiental de Mariana no ano de 2015, até 2019 tinha sido notificada 73 (setenta e três) vezes pelo IBAMA e tinha recebido 25 (vinte e cinco) autos de infração, perfazendo R\$ 350,7 milhões em multas e até aquele momento nenhum valor tinha sido efetivamente pago.

Um entrave significativo, perpassando a burocracia da instituição ambiental, são os inúmeros recursos judiciais permitidos em lei em benefício dos infratores, que utilizam desse expediente como meio protelatório, principalmente quando o valor excede R\$ 11 mil, em geral quando o valor imputado é menor do que este é pago.

Ainda no ano de 2017, dos 15.694 autos lavrados pelo IBAMA, 52 foram cancelados administrativamente, devido comprovação de vícios nos autos de infração ou nos cursos das apurações ou ao falecimento do antes da totalidade da tramitação, significando uma redução de R\$ 113 milhões do total aprioristicamente previsto para arrecadação.

De 1980 a agosto de 2019, analisando as bases de dados do IBAMA, 603,4 mil penalidades foram aplicadas a infratores ambientais, que daria em valores corrigidos pelo IPCA quase R\$ 75 bilhões, e até agosto de 2019 R\$ 59,3 bilhões eram de multas ativas, que não foram pagas, não prescreveram e não foram anuladas judicialmente.

Empresas estatais como a SANEPAR, DNIT e PETROBRAS, contrário ao que se espera, estão no topo deste ranking nocivo ao Meio Ambiente. 33% das multas e 72% do aporte de multas aplicado nas quatro últimas décadas são em função de agressões ambientais a Amazônia Legal, num vultoso volume de 201 mil infrações multadas, que gerariam a receita de R\$ 54 bilhões.

É escandaloso que do montante, R\$ 75 bilhões, imputados em quatro décadas aos infratores apenas R\$ 2,5 bilhões foram pagos, correspondendo a 3,33% do valor original, conforme dados do próprio IBAMA que foram coletados e analisados pelo site InfoAmazônia.

Por força da lei federal nº 9.873/1999 os processos caducam, prescrevem se não forem concluídos no prazo máximo de cinco anos contados da data da infração ou, caso esta seja

permanente ou continuada da data em que cessar tal ato, por fim em 2008, por força do Decreto nº 6.514, de 22 de julho de 2008, as autuações prescrevem pela inércia da movimentação administrativa ininterrupta que completar três anos. O impacto causado é que mais de 58 mil multas prescreveram desde 1980, causando a não arrecadação de R\$ 2,4 bilhões, além das 36 mil multas canceladas, anuladas por entendimento do próprio órgão, aumentando em R\$ 1,9 bilhão o prejuízo.

As multas quitadas desde 1980 orbitam no valor médio de R\$ 12,2 mil, enquanto as que são questionadas judicialmente ou administrativamente chegam a uma média de R\$ 257,7 mil.

3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A preservação ambiental, sem dúvida, merece o devido espaço a ela reservado na legislação brasileira, bem como nos tratados internacionais, uma vez que preservá-lo é preservar a vida.

Diante do que foi explanado até agora, inferimos que a tutela do Estado é essencial para o desenvolvimento sustentável, para que se atinja o objetivo maior, que é a preservação do mesmo para que as futuras gerações possam usufruir do mesmo. Esta tutela é efetivada através dos diversos mecanismos legais, tais como ratificação de tratados internacionais, a classificação do meio ambiente como bem de uso comum do povo e direito de todos, princípios abarcados pela constituinte, que se concretiza por meio da Constituição Federal, bem como leis infraconstitucionais, tais como a Lei nº 6.938/81, que instituiu a Política Nacional do Meio Ambiente. A lei de crimes ambientais (9.605/98), o decreto 6.514, que dispõe sobre o processo administrativo para a apuração de infrações ambientais, dentre outros que vem a corroborar com o objetivo da preservação, manutenção e recuperação ambiental.

A lei de crimes ambientais, considerada um marco para a preservação ambiental, trouxe a tipificação das infrações, bem como as sanções a serem aplicadas às mesmas. Desta forma, é possível ver a comunicação entre o direito ambiental e o direito penal. Entretanto, embora a referida legislação disponha, em seu rol sobre as sanções de penas privativas de liberdade e restritiva de direitos, tais penas, são minimamente aplicadas, prevalecendo a prestação pecuniária, no caso, multa, que pode ser multa simples, multa diária, bem como a multa cominada com uma das respectivas penas anteriormente mencionadas.

Conforme avançamos em nossa pesquisa, percebemos que, dos três tipos de multas supracitadas, a grande maioria de multas aplicadas remetem ao tipo de multa simples. Tais

multas são aplicadas após lavratura do auto de infração, com o objetivo de fazer cessar a conduta lesiva ao meio ambiente. Cabe ao infrator cessar a lesão ao bem jurídico tutelado, uma vez que se não o fizer, incorre na segunda hipótese de multa, que é a multa diária. Esta, por sua vez, não se confunde com a multa simples, pois será aplicada se o infrator não sanar a infração no tempo estabelecido no auto de infração, mesmo tendo condições de fazê-lo, o que acaba por transmitir uma postura de rejeição à autoridade estatal.

Das multas simples, cabe a sua conversão em prestação de serviços ao meio ambiente, não podendo ocorrer o mesmo para as chamadas multas diárias. Conforme dados de órgãos integrantes do SISNAMA (sistema nacional do meio ambiente), subsiste uma série de dificuldades quanto ao pagamento da multa aplicada, uma vez que, após ser lavrado o auto de infração, o processo administrativo é instaurado para a apuração da ilegalidade cometida, abrindo espaço uma série de atos postulatórios por parte do autuado, bem como do Estado, em observância aos princípios do devido processo legal, bem como do contraditório e ampla defesa. Muitos destes processos acabam por multas acabam por prescrever sem chegar a uma resolução satisfatória.

Embora a aplicação de multas seja um recurso amplamente utilizado, os dados verificados mostram que as mesmas não possuem tanta efetividade no combate aos crimes ambientais, em grande parte, dada à burocracia existente entre o auto de infração e a finalização do processo administrativo.

A grande parcela de pagadores das multas lançadas são pessoas físicas, enquanto que a grande maioria de multas inadimplentes se referem a empresas, ou seja, pessoas jurídicas. Uma explicação para tal fato é que, como a legislação determina que a aplicação da multa deve considerar, dentre outros aspectos, a situação econômica do infrator. As multas aplicadas às pessoas jurídicas possuem valores bem mais expressivos. Além do mais, as pessoas jurídicas, na grande maioria dos casos, possuem meios para oferecer recursos ao processo administrativo, objetivando a absolvição da multa estipulada.

Diante da análise do processo de aplicação das multas até a sua efetiva liquidação, percebemos também que, a conversão de multas em prestações de serviço ao meio ambiente acaba por conferir maior eficácia ao processo, uma vez que o infrator, mesmo que não arque com a multa aplicada, irá prestar um serviço que redundará em benefícios ao bem maior de preservação ambiental, bem como funciona como fator de educação ambiental.

É importante que se diga que a qualidade de vida, bem como a sobrevivência de alguns ecossistemas depende desse enfrentamento do Estado, utilizando-se de seu poder de polícia e invocando a tutela a ele conferida. De outra forma, a sociedade padeceria de

parâmetros para a preservação do meio ambiente, uma vez que o binômio desenvolvimento e preservação são sempre recorrentes. Ademais, o caráter educacional da lei deve mostrar que sem preservação não poderá existir desenvolvimento sustentável.

Neste aspecto, percebe-se pelo desenvolvimento histórico apresentado que, embora em menor grau, o meio ambiente sempre teve espaço nos ordenamentos jurídicos que regiam o nosso território.

Conforme dados obtidos no trabalho em tela, as multas aplicadas pelas infrações cometidas contra o meio ambiente tem um baixo índice de retorno, uma vez que apenas 5% das mesmas são efetivamente pagas pelos autuados. Isso se dá, em parte, à burocracia que envolve a apuração do auto de infração através de processo administrativo. Grande parte acaba por prescrever. Além do mais, verificamos que os órgãos de controle ambiental carecem de pessoal para que possam atuar com maior celeridade e efetividade.

Apesar do risco de sanções tais como impedimento para obtenção de isenções fiscais, bem como de contrair créditos em bancos públicos, existe uma grande diferença entre o número de autuações e pagamento das multas relacionadas às mesmas.

Neste cenário, podemos inferir que, na atual conjuntura do processo que se insere a aplicação da pena de multa simples ou multa diária, é improvável que o uso deste recurso na prevenção de crimes ambientais venha a ter efetividade. É evidente, de acordo com o que foi demonstrado, que os infratores autuados por danos ao ambiente acabam por recorrer da autuação, evitando assumir a responsabilidade por seus atos e, muitas vezes, continua a infringir as regras ambientais enquanto os inúmeros recursos se arrastam na esfera administrativa e penal. É priorizado o lucro, em detrimento da proteção ambiental.

O desenvolvimento urbano, bem como a industrialização não podem ser tomados como justificativa para usurpar um bem tão precioso e importante para a manutenção da vida. É necessário que cada infrator venha a entender a gravidade e alcance de suas ações, bem como seu impacto sobre outras vidas, que não necessariamente são humanas, mas são seres vivos, biomas, ecossistemas cujo valor genético pode ser prejudicado irreversivelmente. Infelizmente, tal consciência falta, e é por meio da aplicação de uma sanção, da multa administrativa, se os órgãos de proteção ao meio ambiente podem lograr algum êxito. Porém se tais sanções não são cumpridas, acaba-se por criar uma sensação de impunidade, como se cada vez mais ficasse nítido que o crime compensa.

Existe também um padrão de pagadores de multas. Geralmente, os adimplentes são os pequenos devedores, cujas dívidas não ultrapassam o valor de R\$ 12.000,00 (doze mil reais). Em contrapartida, os grandes devedores estão entre aqueles cujas autuações superam o valor

de R\$ 250.000,00 (duzentos e cinquenta mil reais). Estes últimos, por sua vez, utilizam-se de todas as espécies de recursos protelatórios, sob a alegação da ampla defesa e do contraditório, fazendo com que, na maioria massiva das vezes, ocorra a prescrição do processo administrativo que deu origem à sanção.

A lei de Crimes Ambientais é de fato um marco na preservação do meio ambiente, por tratar das infrações de maneira abrangente, conseguindo alcançar uma extensa gama de crimes ambientais. De fato, trouxe uma importante contribuição ao trabalho dos órgãos de proteção ambiental, estabelecendo as infrações, bem como suas respectivas sanções em um único documento, que antes eram esparsas. Dentre estas sanções a multa é uma das mais utilizadas. Porém, a falta de efetividade das mesmas para o combate aos crimes contra o meio ambiente também é notada, pois não basta apenas aplicar a sanção. É necessário que aquele que comete a infração efetivamente arque com a mesma. De outra forma, não surtirá o efeito desejado, que é coibir a reincidência das infrações.

Não podemos negar o acesso à jurisdição estatal de maneira ampla a todos que dela necessitem, com a garantia do direito ao devido processo legal e ao contraditório. Entretanto, é imprescindível que exista o equilíbrio entre a fiscalização ambiental, a aplicação da sanção, e o cumprimento das mesmas, uma vez que o bem jurídico tutelado envolve um direito de grande magnitude, cujo prejuízo redundará em prejuízos a toda a coletividade.

Desta feita, firmamos o pensamento de que, a lei 9.605/98, é essencial à proteção ambiental em nosso país. Observando-se de modo geral, existe uma aparente impunidade.

Entretanto, é importante que se diga que é necessário, no âmbito administrativo, que haja maior celeridade e eficácia no tratamento dos processos, de modo que não venham a ser um óbice à efetividade da lei.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Constituição** (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 14 de novembro de 2020, às 20h50min.

BRASIL. **Código Penal**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848compilado.htm> Acesso em 22/11/2020, às 11h04min.

BRASIL. **Decreto nº 9.179** (2017). Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/D9179.htm> Acesso em 21/11/2020, às 21h31min.

BRASIL. **Lei 9.605** (1988). Lei de Crimes Ambientais. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19605.htm>. Acesso em 30 de setembro de 2020, às 13h42min.

BRASIL. **Lei nº 6.938** (1981). Lei da Política nacional do Meio Ambiente. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/16938.htm#:~:text=LEI%20N%C2%BA%206.938%2C%20DE%2031%20DE%20AGOSTO%20DE%201981&text=Disp%C3%B5e%20sobre%20a%20Pol%C3%ADtica%20Nacional,Lei%2C%20com%20fundamento%20no%20art. Acesso em 22 de novembro de 2020, às 22h17min.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. 21. ed. rev., ampl. e atual. – São Paulo: Malheiros Editores LTDA, 2013.

MILARÉ, Édís. **Direito do Ambiente**. 4. ed. rev. atual e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2005.

MORAES, Luís Carlos Silva de. **Multa Ambiental: Conflito das autuações com a Constituição e a lei**. 2. ed. rev. e atual. – São José do Rio Preto: LCSM, 2016.

ODILLA, Fernanda. **IBAMA deixa de arrecadar até R\$ 20 bi em multas por demora na digitalização de processos**. BBC News, 2019. Disponível em: <<https://www.bbc.com/portuguese/brasil-47933471>>. Acesso em: 21 de novembro de 2020, às 19h07min.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração de Estocolmo sobre o ambiente humano**. Disponível em: <<http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Meio-Ambiente/declaracao-de-estocolmo-sobre-o-ambiente-humano.html>> Acesso em 10 de novembro de 2020, às 20h31min.

PRADO, Luís Régis. **Direito Penal do Ambiente**. 5. ed. rev., atual. e ampl. – São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2013.



Governo do Estado do Rio Grande do Norte
Secretaria do Estado da Educação, da Cultura e dos Desportos – SECD
UNIVERSIDADE DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE - UERN
CAMPUS DE NATAL
Av. Dr. João Medeiros Filho, 3419 - Bairro: Potengi. Natal/RN. CEP 59120-200
Home Page: <http://www.uern.br> E-mail: direito_natal@uern.br

ATA DE DEFESA DE MONOGRAFIA

Ao décimo primeiro dia do mês de dezembro do ano de 2020, às 15:00h, através de vídeo conferência, o(a) Sr(a). **IRENILMA BEZERRA DE FRANÇA**, aluno(a) matriculado(a), no campus de Natal, no 10º período do curso de direito desta instituição – semestre letivo 2020.1, defendeu publicamente e perante banca examinadora previamente constituída o trabalho de conclusão do curso – tcc (monografia), intitulado: “LEI DE CRIMES AMBIENTAIS: A EFETIVIDADE DA MULTA NO COMBATE AOS CRIMES CONTRA O MEIO AMBIENTE NO BRASIL”. A Banca Examinadora foi constituída dos membros abaixo indicados, os quais atribuíram as respectivas notas, tendo o(a) aluna(a) obtido a **média final 9,0 (nove virgula zero)**. Em seguida, os examinadores assinaram a presente ata de defesa oral e divulgaram o resultado, do qual ficou o(a) aluno(a) ciente desde já, em cumprimento das diretrizes do PPC-Projeto Pedagógico do Curso de Direito (Matriz Curricular 2006).

BANCA EXAMINADORA	NOTA DO CONTEÚDO	NOTA DA APRESENTAÇÃO	MÉDIA PARCIAL
 Prof. Dr. Carlos Sérgio Gurgel da Silva Professor(a) Orientador(a).	9,0	9,0	9,0
 Profª. Me Aurélia Carla Queiroga da Silva Membro 1	9,0	9,0	9,0
 Prof. Me. Paulo Eduardo de Figueiredo Chacon Membro 2	9,0	9,0	9,0
MÉDIA FINAL			9,0

Observações extras:

- Fazer uma Revisão Textual Completa, quanto à Normas da ABNT, segundo apontado pela Banca;
- Adiconar as alterações sugeridas por membro/Banca, para aprimoramento da Versão Definitiva.

Visto do Coordenador de Monografia:

Termo de Autorização para disponibilização de publicação eletrônica na Biblioteca Digital da UERN

Na qualidade de titular dos direitos de autor, autorizo ao SIB-UERN a disponibilizar através da Biblioteca Digital da UERN, sem ressarcimento dos direitos autorais, de acordo com a Lei nº 9610/98, o texto integral da obra abaixo citada, conforme permissões assinaladas, para fins de leitura, impressão e/ou download, a título de divulgação da produção científica brasileira, a partir desta data 18/12/2020

1. Identificação da Publicação Eletrônica:

Nome do Curso: Direito

Autor: Irenilma Bezerra de Franca

Matrícula: 01500255-1 e-mail: irenilmafranca@alu.uern.br

Orientador: Carlos Sérgio Gurgel da Silva

Co-orientador: _____

Membro da banca: Aurélia Carla Queiroga da Silva

Membro da banca: Paulo Eduardo de Figueiredo Chacon

Data de Apresentação: 11/12/2020 Titulação: Bacharelado em Direito

Título da Publicação Eletrônica: Lei de crimes ambientais: A efetividade da multa no combate aos crimes contra o meio ambiente no Brasil.

Palavras-chave: Meio ambiente, crimes ambientais, multa ambiental, sanções ambientais, lei de crimes ambientais.

Instituição de Defesa: Universidade do Estado do Rio Grande do Norte

Agência de fomento: CAPES () CNPQ () ANP () () Outra: _____

2. Informação de acesso ao documento: Liberação para publicação: () Total () Parcial

Em caso de publicação parcial, especifique a(s) parte(s) do(s) arquivo(s) restrito(s). Especifique:

Irenilma Bezerra de Franca

Assinatura do autor

18/12/2020

Data

Carlos Sérgio Gurgel da Silva

Assinatura do Orientador

1/1

Data