

Ação pública como instrumento de defesa E proteção do meio ambiente

Vitória Isabel Silva Souza Castro

Estudante do 8º período do curso de Direito do Centro Universitário de Patos de Minas, Brasil.
e-mail: vissc17@yahoo.com.br

Renata Lelis Cardoso Araújo

Mestre em Gestão e Políticas Ambientais pela Faculdade de Ciências e Tecnologia/Universidade Nova de Lisboa, Portugal. Atua em Direitos especiais. Professora do Centro Universitário de Patos de Minas, Brasil. e-mail: renatalelisc@unipam.edu.br

Resumo: O presente artigo tem como objetivo discutir a eficácia da Lei 9605/98 em inibir a conduta criminosa contra o meio ambiente, a partir da análise dos processos judiciais relativos à apuração de responsabilidade criminal por dano ao meio ambiente nas Comarcas de Carmo do Paranaíba e Rio Paranaíba, todas pertencentes à região do Alto Paranaíba. Foram analisados os processos autuados entre os anos de 1998 e 2008, de onde foram extraídos os dados da casuística como: condutas típicas, reincidência, propostas, duração do processo, que serviram de base para um estudo comparativo. O estudo culminou na identificação dos principais problemas encontrados nas Comarcas pesquisadas, em coibir comportamentos delitivos contra o meio ambiente.

Palavras-chave: Sanção penal. Dano ambiental. Morosidade processual.

Abstract: This article aims to discuss the effectiveness of the Law 9605/98 in inhibiting the criminal conduct against the environment, based on an analysis of court proceedings concerning the determination of criminal liability for damage to the environment in the Counties of Carmo do Paranaíba and Rio Paranaíba, all belonging to the region of Alto Paranaíba. We analyzed the cases litigated between 1998 and 2008, where the data were extracted from the sample as typical behavior, recidivism, proposed duration of the proceedings, which were the basis for a comparative study. The study resulted in the identification of the main problems found in the Districts surveyed in curbing criminal behavior against the Environment.

Keywords: Criminal sanction. Environmental damage. Processing delays.

1. Considerações iniciais

Nos termos do artigo 3.º da Lei 6938/81, “meio ambiente é 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”.

Este conceito legislativo é amplamente criticado por não considerar o meio ambiente no aspecto social e humano. Contudo, a Constituição Federal de 1988 vem suprir

o espaço deixado por essa definição.

A Magna Carta estabelece que 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 (Constituição Federal), prevendo normas obrigatórias de atuação da Administração Pública e dos particulares.

Além disso, dispõe a Constituição Federal (artigo 225 § 3º) que as condutas e atividades lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, além do dever de reparar os danos causados, a sanções administrativas e penais, objeto deste estudo.

A apuração da responsabilidade penal em caso de dano ao meio ambiente se faz por meio de Ação Penal Pública, que é uma ação jurídica que se encontra prevista na própria Constituição (artigo 129, I) e que somente pode ser proposta pelo Ministério Público.

Ação Penal Pública é o direito de agir exercido perante os órgãos jurisdicionais invocando a punição do Estado. Por determinação legal, a ação penal é em regra pública (artigo 100 C.P.B.).

O método da pesquisa (coleta, organização e interpretação dos dados coletados) feita por meio da análise processual de casos concretos, realizada junto ao órgão judiciário das Comarcas de Carmo do Paranaíba e Rio Paranaíba, método este aplicado através dos dados levantados acerca da reincidência no mesmo tipo penal, das penas que foram aplicadas nos casos concretos analisados, como também do número de processos na área ambiental, discutiu-se em até que ponto a Lei 9605/98 foi eficiente na mudança de comportamento dos infratores e se a morosidade foi fator determinante ou não na inibição das condutas.

O presente estudo teve como finalidade relacionar a pena com a reincidência, se aquela foi eficiente em coibir a conduta delitativa e, com isso, visualizar possíveis lacunas na Lei 9605/98.

2. Da aplicação e eficácia das normas jurídicas

Uma das questões centrais da vida do direito, provavelmente a mais importante, é aquela que diz respeito à aplicação e eficácia das normas jurídicas. Em matéria ambiental, o problema não é diferente, ao contrário, talvez seja o mais grave (ANTUNES, 2005).

As sanções penais nem sempre são eficazes no sentido de coagir o agente na prática da conduta delituosa. Essa é uma realidade também na esfera do Direito Ambiental.

Antonio Herman Benjamin, um dos precursores do Direito Ambiental no Brasil, ao ser indagado sobre a efetividade das leis ambientais no Brasil, assim discorreu: “Essa efetividade ainda é vaga. A lei é boa, mas sua aplicação é ruim. Precisamos criar

mecanismos que propiciem uma boa aplicação da lei e o fortalecimento das instituições que têm responsabilidade”.

A imposição de sanções administrativas e civis quando há violação da legislação ambiental vem se revelando, de certa forma, eficientes para casos em concreto, mas insuficientes para desacelerar o processo de degradação ambiental. Condutas comprovadamente lesivas ao ambiente nem sempre encontram adequação típica, e quando isso ocorre, na maioria das vezes caracteriza simples contravenção, em especial quando o objeto jurídico é a flora (CALHAU, 2005).

O traço mais marcante da legislação ambiental brasileira é seu perfil assistemático, gravíssimo pecado para um regime normativo que, pela sua abrangência e caráter transdisciplinar (interno e externo), não se mantém de pé sem um mínimo de organicidade e sistematicidade.

No emaranhado de normas existentes, difícil mesmo é encontrar matérias nas quais não existam conflitos normativos, em que os dispositivos, nos vários níveis legislativos, não falem a mesma língua. Nada mais proveitoso para o degradador ambiental do que a existência de normas que se antagonizam, com isso deixando o terreno livre para o exercício de atividades altamente lesivas ao meio ambiente (MILARÉ, 2009).

3. Análise e comparação de resultados

3.1. Carmo do Paranaíba

O Município de Carmo do Paranaíba está localizado na região do Alto Paranaíba, em Minas Gerais, onde ocupa uma área de 1504 quilômetros quadrados.

Tem uma população de 30.777 habitantes, e suas principais atividades econômicas são fabricação de móveis, gêneros alimentícios, laticínio e preparação de couro e agropecuária, que é a atividade em que o município mais se destaca. O café e milho são suas principais culturas.

Em relação ao objeto deste estudo, foram analisados na Comarca 38 processos que foram autuados entre 1998 e 2008. Desses processos 12 ainda não foram sentenciados (31,5%).

3.2. Rio Paranaíba

O município de Rio Paranaíba está situado no Alto Paranaíba, Minas Gerais, onde ocupa uma área de 1352,71 quilômetros quadrados.

Tem uma população de 12.828 habitantes, e suas principais atividades econômicas são: fabricação de produtos alimentícios, laticínios e agropecuária. O cultivo de milho, soja, café, cebola dentre outros, se sobressaem.

Nesta Comarca, foram analisados 73 processos, dos quais 23 estão em andamento (31,5%). Os resultados serão apresentados de forma comparativa.

3.3. Quanto aos delitos mais comuns

Pela tabela abaixo, é possível visualizar particularidades de cada Comarca em relação às infrações mais comuns.

Em Rio Paranaíba, a atividade de carvoejamento é muito expressiva, assim como a compra e o transporte de carvão ou madeira sem documentação de origem, como se vê:

Tabela 1. Número de processos, por tipo penal, por Comarca.

NÚMERO DE PROCESSOS		
Tipos Penais (Lei 9605/98)	Carmo do Paranaíba	Rio Paranaíba
Caçar, utilizar espécime da fauna silvestre (art. 29)	1	11
Maltratar animais (art. 32)	-	3
Pescar em local proibido (art.34)	6	1
Destruir ou danificar APP (art.38)	5	5
Corte seletivo de APP (art. 39)	4	3
Causar dano em Unidade de Conservação (art.40)	1	-
Provocar incêndio (art.41)	1	3
Cortar ou transformar em carvão madeira de lei (art.45)	1	-
Adquirir madeira, carvão sem documentação (art.46)	3	10
Dificultar regeneração natural de floresta (art. 48)	-	2
Desmate de floresta nativa ou plantada (art.50)	1	14
Utilização de motosserra em floresta (art.51)	-	2
Causar poluição de qualquer natureza (art.54)	3	7
Extração de recursos minerais sem autorização (art. 55)	2	7
Armazenar, guardar produto ou substância tóxica (art. 56)	1	1
Construir estabelecimento potencialmente poluidor (art.60)	1	7
Total	30	66

Fonte: Secretariado Jescrim Carmo do Paranaíba e Rio Paranaíba.

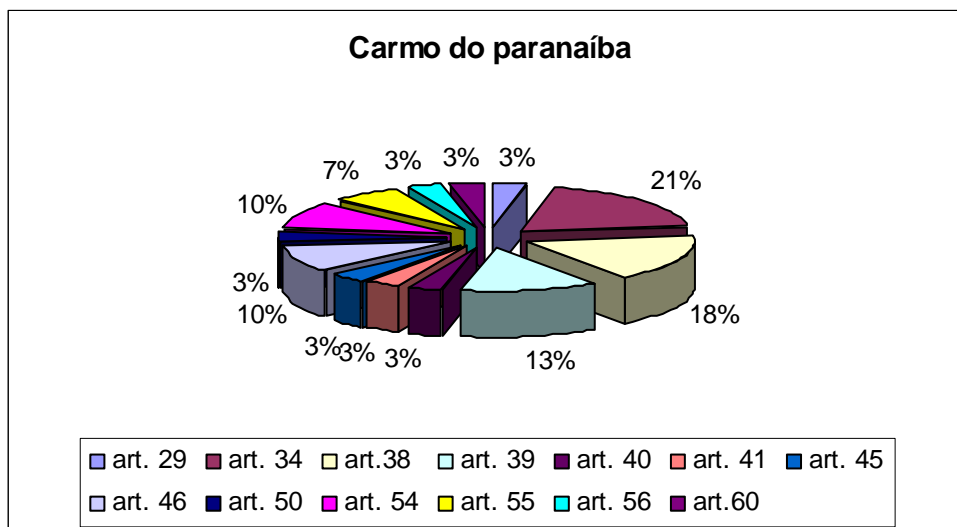


Gráfico 1: Número de processos, por tipo penal, em Carmo do Paranaíba

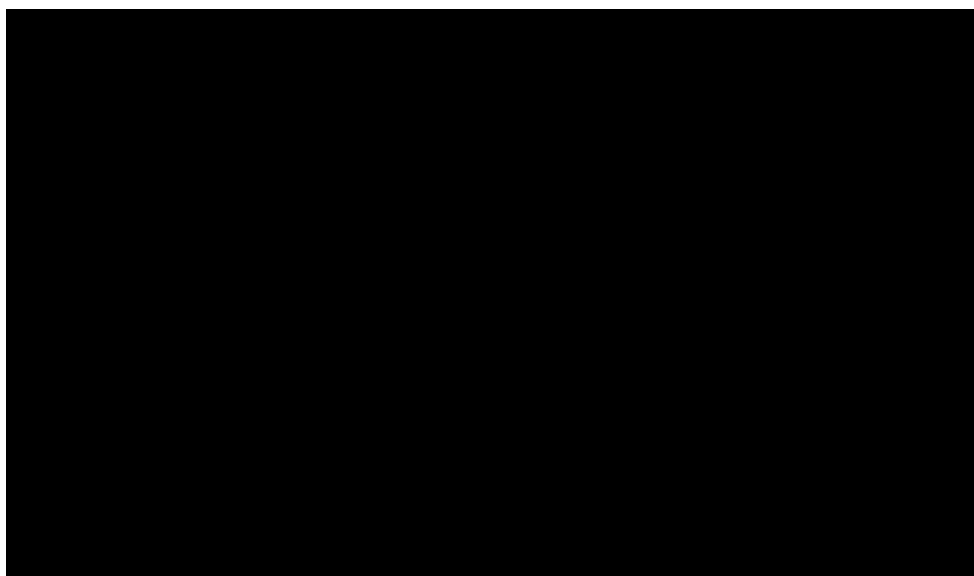


Gráfico 2: Número de processos, por tipo penal, em Rio Paranaíba

3.4. Quanto à reincidência

De acordo com o artigo 63 do Código Penal Brasileiro, torna-se reincidente aquele que comete uma infração após já ter sido o agente condenado definitivamente por crime anterior.

No presente trabalho, esses dados somente foram levantados em matéria de Direito Ambiental, sendo que a reincidência em outras matérias foi ignorada.

Constatou-se que, em Carmo do Paranaíba, a reincidência total é de 21,4%, contra 12, 3% em Rio Paranaíba. Esses dados tornam-se relevantes se tivermos em conta

que o número total de processos em Rio Paranaíba (66) é mais que o dobro da Comarca de Carmo do Paranaíba (30).

Destaca-se também que, na Comarca de Carmo do Paranaíba, 25% dos processos não têm nenhuma certidão de antecedentes criminais dos autores; já em Rio Paranaíba, em apenas 3, 9% dos processos não consta a referida certidão.

Em Rio Paranaíba, 83,8% dos réus são comprovadamente primários, e em Carmo do Paranaíba, 53,6% estão na mesma condição.

Tabela 2 - Número de processos, número de reincidentes no mesmo tipo, por Comarca

NÚMERO DE PROCESSOS COM AUTOR REINCIDENTE		
Tipo Penal (Lei 9605/98)	Carmo do Paranaíba	Rio Paranaíba
Pescar em local proibido (art. 34)	1	-
Abate de animal (art.37)	-	1
Destruir ou danificar APP (art. 38)	-	1
Adquirir madeira, carvão sem documentação (art.46)	2	2
Desmate de floresta nativa ou plantada (art.50)	-	3
Causar poluição de qualquer natureza (art.54)	2	
Extração de recursos minerais sem autorização (art. 55)	-	1
Armazenar, guardar produto ou substância tóxica (art. 56)	-	1
Total	5	9

Fonte: Secretariado Jescrim Carmo do Paranaíba e Rio Paranaíba.

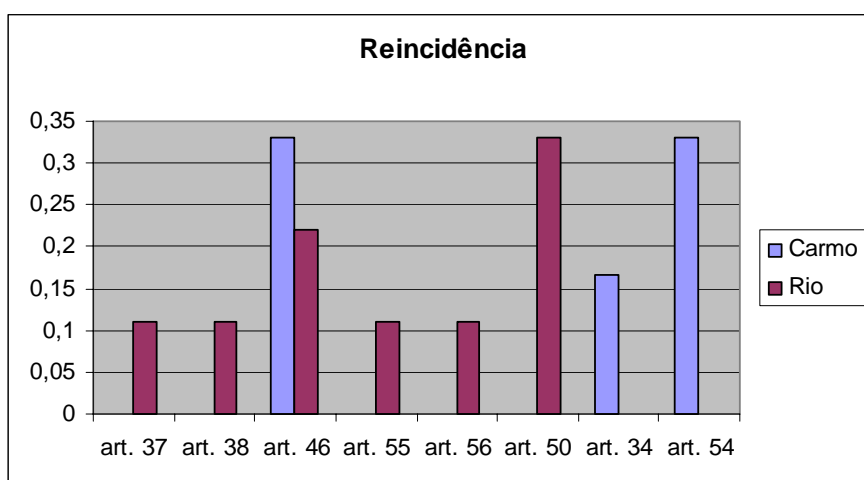


Gráfico 3: Número de processos, número de reincidentes em Carmo do Paranaíba

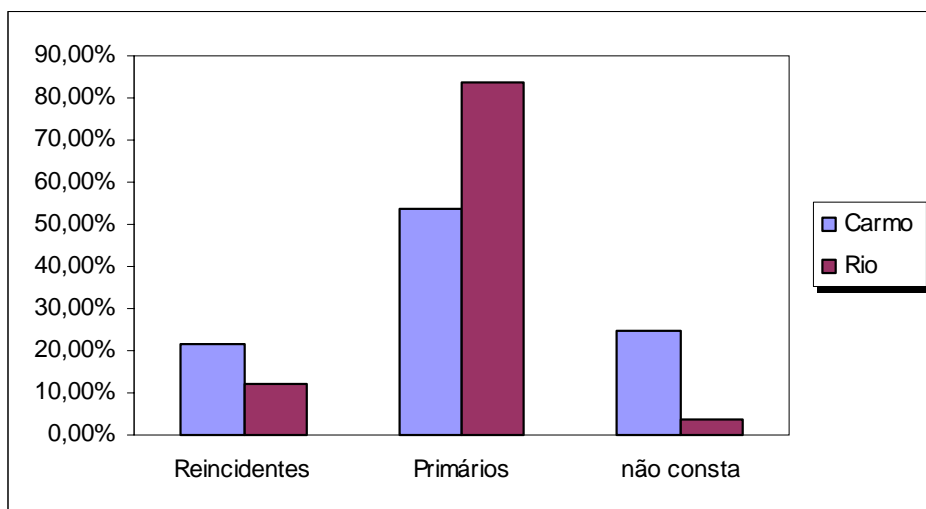


Gráfico 4: Número de processos, número de reincidentes em Carmo do Paranaíba e em Rio Paranaíba

3.5 Quanto às propostas apresentadas

As principais propostas são a transação penal e/ou suspensão condicional do processo e reparação do dano.

A transação penal vem a ser um acordo feito com o réu, em que há uma substituição da pena restritiva de direito por prestação de serviço à comunidade, doação de cesta básica à instituição beneficente ou até mesmo multa.

A suspensão condicional da pena, também conhecida por *sursis*, de acordo com artigo 696 do Código de Processo Penal Brasileiro, é a faculdade que o juiz tem de suspender, por tempo não inferior a dois anos, a execução de pena de prisão simples, sendo que para isso há uma série de condições a serem observadas e impostas pelo juiz, a serem cumpridas pelo sentenciado.

A transação penal e suspensão condicional são propostas alternadamente ou cumulativamente. Em Carmo do Paranaíba, em 46,4% dos processos houve proposta de transação penal e suspensão condicional, e em Rio Paranaíba, o mesmo ocorreu em 79,4% dos processos analisados.

A reparação do dano consiste em recuperar a área afetada, e podem ser propostas pelo órgão ambiental competente ou mesmo pelo Ministério Público. Em Carmo do Paranaíba, isso ocorreu em 17,8% dos processos analisados, enquanto, em Rio Paranaíba, isso ocorreu em 10,9% dos processos.

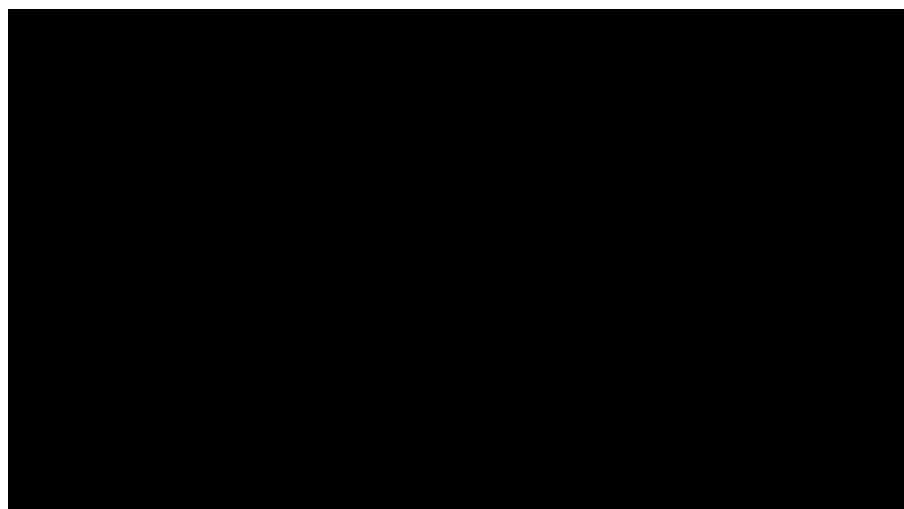


Gráfico 5: Número de processos em que foi apresentada proposta de transação penal

3.6. Quanto às penas aplicadas

As penas aplicadas às condutas foram de detenção, prestação de serviço à comunidade e prestação pecuniária e, ainda, doação de cesta básica à entidade beneficente. Essas penas podem ser aplicadas cumulativamente ou não, dependendo do caso concreto.

A detenção se dá quando o autor do crime é recolhido a sistema carcerário, contudo, em regime inicialmente semi-aberto ou aberto. A aplicação desta pena ocorreu em 43,7% dos casos em Carmo do Paranaíba, e em 5,4% dos casos em Rio Paranaíba.

A prestação de serviço à comunidade é pena restritiva de direitos, pois o condenado fica sujeito a recolher-se em entidades públicas ou privadas, durante determinadas horas por semana, para atividades predeterminadas. Foram aplicadas em 6% dos casos em Carmo do Paranaíba. Em Rio Paranaíba não houve casos de aplicação da prestação de serviço à comunidade.

A prestação pecuniária tem como única modalidade a multa, e consiste no pagamento em dinheiro feito à vítima e seus descendentes ou a entidade pública ou privada, com destinação social, de uma importância fixada pelo juiz. Ocorreu em 37,5% em Carmo do Paranaíba e em 78% em Rio Paranaíba.

A doação de cesta básica, muito embora não esteja expressa claramente na lei, haja vista que se trata de “prestação de outra natureza”, citada pela própria legislação (artigo 45, §2.º CPB), tem sido correntemente aplicada em substituição à prestação pecuniária. Ocorreu em 18% dos casos em Rio Paranaíba. Em Carmo do Paranaíba não foi aplicada a doação de cestas básicas.

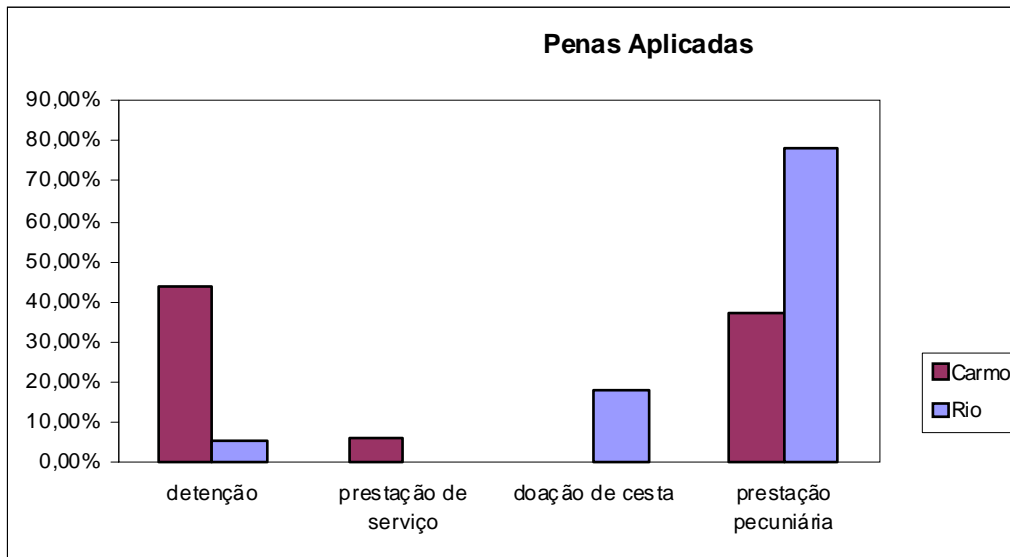


Gráfico 6: Penas aplicadas nos processos em análise em Carmo do Paranaíba e em Rio Paranaíba

3.7. Extinção da punibilidade

Ocorre quando o Estado perde o direito de punir o réu. No presente estudo, a extinção punitiva do Estado se deu pela prescrição, pelo cumprimento integral da transação penal, pelo decurso de prazo da suspensão condicional, quando esta não é revogada, pelo cumprimento da pena imposta e por falecimento do réu.

A prescrição ocorre quando a perda de punição do Estado ocorre pela inércia do mesmo. Ocorreu em 31% dos casos em Carmo do Paranaíba e em 1,8% dos casos em Rio Paranaíba.

O cumprimento da transação penal ocorreu em 80% dos casos em Carmo do Paranaíba. Não há registro de descumprimento da transação penal em Rio Paranaíba.

Já a suspensão condicional foi revogada em 25% dos casos em Carmo do Paranaíba. Não há registro de revogação da suspensão condicional em Rio Paranaíba.

Outro caso em que não há punição do Estado é quando é fato atípico, isto é, não está previsto no ordenamento jurídico ou quando o réu é absolvido, seja por falta de provas, seja por não ter sido realmente o autor do fato, entre outros motivos.

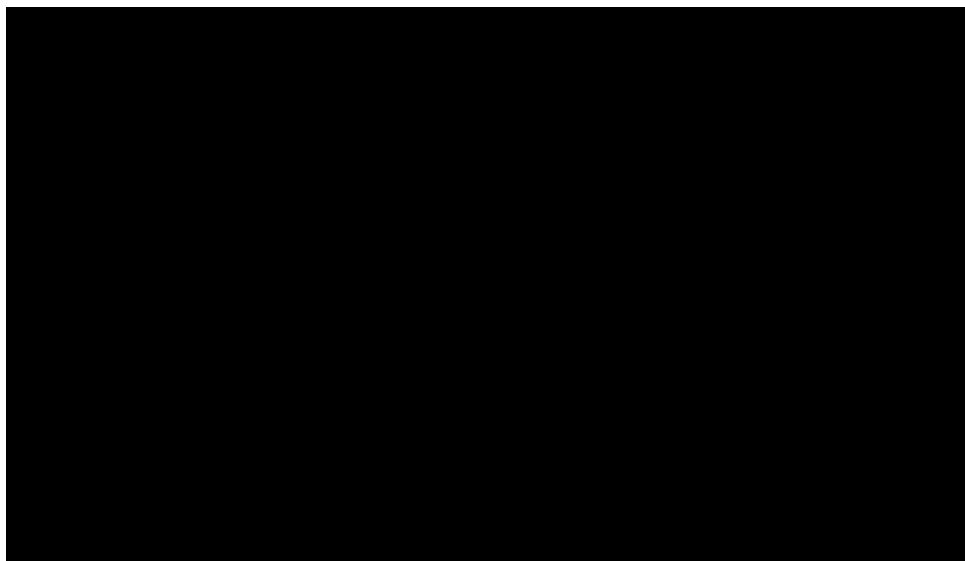


Gráfico 7: Ocorrência de extinção da punibilidade nos processos em análise em Carmo do Paranaíba e em Rio Paranaíba

3.8. Duração do processo

Todo processo tem de respeitar um decurso de tempo; este tempo não pode ser muito extenso nem demasiadamente acelerado para não prejudicar as partes, ou seja, deve tramitar em um prazo razoável.

Em Carmo, um processo tramita, a contar da data da autuação à sentença, durante cerca de 3 anos. Já em Rio o tempo médio de tramitação é de 1,7 ano.

Dos processos pesquisados, Carmo do Paranaíba tem 12 ainda em andamento e Rio Paranaíba tem 23.

4. Considerações finais

O objetivo principal deste estudo foi verificar se a Lei 9605/98 está sendo eficiente em coibir a conduta criminosa contra o meio ambiente nas comarcas de Carmo do Paranaíba e de Rio Paranaíba.

Os resultados mostraram que mesmo cidades tão próximas uma da outra (aproximadamente 65 Km de distância entre elas) e semelhantes nas questões socioeconômicas, são bastante peculiares no que tange ao descumprimento da legislação ambiental.

Observando-se os tipos penais mais incidentes em ambas as comarcas, pode-se notar que a prática do crime depende também de peculiaridades locais. Como exemplo, pode-se citar a questão da pesca em local proibido, que, em Carmo do Paranaíba, é

seis vezes mais incidente do que em Rio Paranaíba, devido ao fato de haver uma lagoa na primeira cidade.

A não-reincidência também é um indicativo de eficácia, uma vez que um grande índice de reincidência indica que a fiscalização ou a sanção penal não estão sendo suficientes para coibir o comportamento delitivo.

Em Carmo do Paranaíba, a reincidência é mais acentuada, embora alguns processos fossem omissos quanto à certidão de antecedentes criminais dos réus, casos em que não se pode verificar se havia reincidência ou não.

Além disso, as propostas de transação penal e de suspensão condicional do processo apresentadas pelo Ministério Público são alternativas às próprias penas e só podem ser adotadas em casos de condutas que são de menor potencial ofensivo, tendo ocorrido em mais da metade dos processos analisados.

Pode-se concluir que a própria Lei de Crimes Ambientais trata as condutas que tipifica como de menor potencial ofensivo, ensejando a possibilidade de substituição das penas, o que pode contribuir para que os agentes não percebam a gravidade das condutas por eles praticadas.

Outro problema constatado foi a morosidade processual. Se o processo é moroso, tem um efeito contrário, servindo de estímulo para que o autor da conduta criminosa a continue praticando. Portanto, para que a Lei 9605/98 seja mesmo eficaz, tem de haver uma maior fiscalização e rapidez na prolação da sentença.

Além disso, pode-se constatar que os réus, nos processos analisados são, sobretudo, proprietários rurais, pessoas trabalhadoras e pouco informadas acerca da legislação ambiental, a qual sofre alterações constantes por meio de edições de novas leis, decretos, resoluções e portarias, entre outros.

Por isso, entende-se que a promoção da educação ambiental também é muito importante para o entendimento de que a propriedade particular tem um fim social, o que é fundamental para que as pessoas entendam o porquê das limitações no uso da mesma.

Conclui-se que a Lei de Crimes Ambientais vem sendo amplamente aplicada pelos agentes fiscalizadores e aplicadores do Direito. Entretanto, pode-se dizer que sua eficácia está sendo comprometida pelo expressivo número de transações penais que tem substituído as penas, o que tem contribuído para a sensação de impunidade dos réus.

Se, por um lado, a morosidade processual é um grave empecilho para a eficiência na aplicação da lei, por outro, a transação penal não pode ser vista como uma forma de acelerar um processo que já se arrastava, muitas vezes, por anos a fio.

Portanto, a aplicação eficiente da lei deve compreender a celeridade processual e a correta e justa aplicação das penas, de modo a coibir, verdadeiramente, os comportamentos delitivos contra o meio ambiente.

Referências

ALVARENGA, Maria Amália. *Apontamentos de metodologia para a ciência e técnicas de redação científica*. 5 ed. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris, 1999.

ALVES-MAZZOTI, Alda Judith. *O método nas ciências naturais e sociais: pesquisa quantitativa e qualitativa*. 2 ed. São Paulo: Pioneira, 2001.

ANDRADE, Margaret Odriam (org.). *Manual de orientações para trabalhos técnico-científicos e referências bibliográficas*. Uberaba: Universidade de Uberaba, 2001.

ANTUNES, Paulo de Bessa. *Direito ambiental*. 7 ed. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2005.

CALHAU, Lélío Braga. Efetividade da tutela penal do meio ambiente: a busca do “ponto de equilíbrio” em direito penal ambiental. *Revista Jurídica UNIJUS*, Uberaba-MG, v. 8, n.º 8, p.153-160, maio 2005.

MILARÉ, Edis. *Direito do ambiente: A gestão ambiental em foco*. 6 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009.

MORAIS, Alexandre de. *Direito constitucional*. 22 ed. São Paulo: Atlas, 2007.

NUCCI, Guilherme de Souza. *Código de processo penal comentado*. 8 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008.

NUCCI, Guilherme de Souza. *Código penal comentado*. 7 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007.

VERGARA, Sílvia C. *Projetos e relatórios de pesquisa em administração*. 8 ed. São Paulo: Atlas, 2007.