



**SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ
CAMPUS UNIVERSITÁRIO DE MARABÁ
FACULDADE DE DIREITO
TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO (TCC)**

SÉRGIO SOARES DA ROSA

**INFRAÇÕES ADMINISTRATIVAS CONTRA O MEIO AMBIENTE:
CRIMES E PENALIDADES CONTRA FLORA NO DECRETO
PRESIDENCIAL 6.514/08**

MARABÁ - PA
2010.

SÉRGIO SOARES DA ROSA

**INFRAÇÕES ADMINISTRATIVAS CONTRA O MEIO AMBIENTE:
CRIMES E PENALIDADES CONTRA FLORA NO DECRETO
PRESIDENCIAL 6.514/08**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado a Universidade Federal do Pará (UFPA), campus de Marabá, como um dos pré - requisitos para obtenção do grau de Bacharelado em Direito, sob a orientação da professora Olinda Magno Pinheiro.

MARABÁ - PA
2010.

SÉRGIO SOARES DA ROSA

INFRAÇÕES ADMINISTRATIVAS CONTRA O MEIO AMBIENTE: CRIMES E PENALIDADES CONTRA FLORA NO DECRETO PRESIDENCIAL 6.514/08

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado a Universidade Federal do Pará (UFPA), campus de Marabá, como um dos pré - requisitos para obtenção do grau de Bacharelado em Direito, sob a orientação da professora Olinda Magno Pinheiro.

Aprovada em: ____/____/2010.

Banca Examinadora:

Prof. Olinda Magno Pinheiro (Presidente/Orientadora)

Prof. Francielle Pires Duarte Sommer. (Membro)

Conceito: _____

MARABÁ - PA
2010.

AGRADECIMENTOS

Primeiramente quero agradecer a Deus por permitir que eu esteja presente concluindo este trabalho, também agradeço ao apoio daqueles que me acompanharam e me deram força nesta jornada, colegas, amigos e professores, especialmente a minha orientadora, professora Olinda Magno Pinheiro que me deu rumo para que conclui-se este Trabalho, a todos sou profundamente grato.

DEDICATÓRIA

Dedico este trabalho a minha família, que são os principais da razão do meu viver, em especial a meus pais, os quais são meu alicerce e responsáveis pela minha existência.

“Uma das razões pelas quais a crise de hoje é mais grave que todas as outras é a proliferação sem precedente do facciosismo. [...] as facções são a ruína das repúblicas. E os partidos se transformaram em facções quando lutam unicamente pelo seu poder para tirar um pouco de poder às outras facções, sendo que, para atingir seus objetivos, não hesitam em despedaçar o estado”.

As Ideologias e o Poder em Crise. Norberto Bobbio

RESUMO

A presente monografia tem por objetivo detalhar os crimes contra a flora presentes no Decreto Presidencial 6.514/2008, ora criado com o intuito de regulamentar a Lei de Crimes Ambientais (Lei 9.605/98) com maiores punições e uma fiscalização mais eficiente para os infratores ambientais. Nesse sentido é necessário entender a configuração Constitucional das infrações contra o meio ambiente, levando-se em consideração a tutela pública da questão, regulamentada por instrumentos que determinam o meio natural como pertencente à coletividade e não ao espaço privado. Nessa ótica, a legislação ambiental apresenta-se como protetora dos recursos naturais e seus mecanismos punitivos são duros se comparados com outros, o que acaba criando a própria crítica em cima da mesma, por ser muito punidora e pouco prática em aspectos mais elementares.

Palavras-Chaves: Meio Ambiente. Dano. Multa. Responsabilidade. Infração.

ABSTRACT

This monograph aims to detail the crimes against flora present in the Presidential Decree 6.514/2008, sometimes created in order to regulate the Environmental Crimes Law (Law 9.605/98) with higher penalties and enforcement more efficient for environmental offenders. In this sense it is necessary to understand the configuration of constitutional violations against the environment, taking into account the public care of the matter is regulated by instruments that determine the natural environment as belonging to society, not private space. From this perspective, environmental legislation comes as the protector of natural resources and punitive mechanisms are hard compared to others, which creates the very same criticism upon for being too punishing and impractical in most elementary aspects.

Key Words: Environment. Damage. Fine. Responsibility. Infraction.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	10
I HISTÓRICO DA DISCUSSÃO AMBIENTAL	13
1.1 EVOLUÇÃO DA PROBLEMÁTICA AMBIENTAL	13
1.2 AÇÕES NO FINAL DO SÉCULO XX	15
1.3 AÇÕES MAIS RECENTES	16
1.4 CONSTITUCIONALIDADE DA QUESTÃO AMBIENTAL	18
II PRINCÍPIOS E CRIMINALIDADE AMBIENTAL	24
2.1 PRINCÍPIOS AMBIENTAIS	24
2.1.1 Princípio do Direito Humano Fundamental	24
2.1.2 Princípio Democrático	25
2.1.3 Princípio da Precaução	25
2.1.4 Princípio da Prevenção	26
2.1.5 Princípio da Responsabilidade	26
2.1.6 Princípios do Usuário Pagador e do Poluidor Pagador	26
2.1.7 Princípio do Equilíbrio	27
2.1.8 Princípio do Limite	27
2.1.9 Princípio da Participação	27
2.1.10 Princípio da Informação	28
2.2 COMPETÊNCIA AMBIENTAL	28
2.2.1 Introdução	28
2.2.2 Constituição e Competência Ambiental	28
2.2.3 Noções de Competência Ambiental	30
2.2.4 Competência Legislativa	32
2.2.5 Competência Administrativa	33
2.2.6 Estados	34
2.2.7 Conflitos de Competência em matéria ambiental	35
2.3 A LEI DE CRIMES AMBIENTAIS (LEI 9.605/98)	37

III INFRAÇÕES ADMINISTRATIVAS NOS CRIMES CONTRA O MEIO AMBIENTE: CRIMES CONTRA A FLORA (DECRETO 6.514/2008)	39
3.1 DANO E RESPONSABILIDADE AMBIENTAL	39
3.1.1 Conceito	39
3.1.2 Dano ambiental individual	42
3.1.3 Dano ambiental coletivo	42
3.2 PENALIDADES DISCIPLINARES OU COMPENSATÓRIAS	43
3.3 INFRAÇÕES CONTRA A FLORA (APLICAÇÕES DAS PENAS)	44
IV CONSIDERAÇÕES FINAIS	54
REFERÊNCIAS BIBLOGRÁFICAS	57

INTRODUÇÃO

A escolha pelo Direito Ambiental, em meio a um vasto campo de investigação do Direito, resulta de uma afinidade maior com o tema e com a curiosidade de entendimento dos problemas que afetam a sustentabilidade ambiental e que estão cada vez mais evidentes em debates na sociedade.

Mesmo assim, o campo teórico do Direito Ambiental mostra-se amplo da mesma forma e como tal precisa ser delimitado como sendo um espaço de pesquisa plausível inclusive com a realidade de um formando em Direito. Dessa forma, a pesquisa terá como área de concentração o ramo de criminalidade ambiental que nos chamou atenção, em alguns casos pela sua própria essência de culpabilidade, com uma lei específica, não adotando o Código Penal nacional da década de 1940. Esta lei é conhecida como Lei de Crimes Ambientais (Lei 9.605/98), que tipifica os crimes contra as ações lesivas junto ao meio ambiente.

Assim, a Lei de Crimes Ambientais, juntamente com os demais dispositivos regulatórios, como é o caso do Decreto presidencial 6.514/08, serão objeto de estudo desta monografia jurídica que se preocupará com os crimes contra o meio ambiente, bem como a responsabilização dos infratores e as penas aplicadas a essas situações. Como serão descritos nos objetivos da pesquisa, nos deteremos especificamente na parte de crimes contra a flora e suas penas e punições aos infratores, em função da complexidade e da extensão das leis analisadas.

Dessa forma, o objetivo geral da monografia será compreender as formas de aplicação das penas contra os crimes ao meio ambiente, regulamentados pela Lei de Crimes Ambientais (Lei 9.605/1998) e o Decreto 6.514/2008.

Mais especificamente, a monografia pretende:

- Entender o processo histórico da construção do pensamento ambiental ao longo do século XX, culminando com as leis punitivas contra o meio natural;
- Compreender as infrações administrativas cometidas contra o meio ambiente referentes à Seção III (Infrações contra a flora) e suas respectivas penas;
- Entender o mecanismo de aplicação das penas contra as ações lesivas ao meio ambiente, mais especificamente nos crimes contra a flora regulamentada pelo Decreto Presidencial 6.514/2008 nos artigos 43 a 60.

A relação entre sociedade e meio ambiente vem se afirmando como uma das principais preocupações, tanto no campo das políticas públicas quanto no da produção de

conhecimento e também nas experiências empresariais como fatores de competitividade e aceitação no mercado. O crescimento da população humana exerce forte pressão sobre o meio ambiente, sendo que as mudanças das últimas décadas vêm alterando o relacionamento das organizações com esse meio.

A Lei de Crimes Ambientais do final do século passado foi debatida por muitos doutrinadores como sendo eminentemente punitiva e pouco entendedora das reais necessidades do meio ambiente. Tais visões refletem antes de tudo um embate entre os defensores do meio ambiente e dos entendedores de que a questão ambiental não pode se resumir a leis ou decretos.

Pode-se verificar, pela explanação inicial, que a problemática dos crimes contra o meio ambiente pode se configurar em uma agressão não apenas física, mas também moral. Tal preceito não pode ser resumido a um mecanismo puramente filosófico, mas jurídico, da feita que a Constituição Federal de 1988 estabelece a primazia do meio ambiente natural sobre o indivíduo, colocando o primeiro em uma proteção coletiva e sendo difuso em relação a sociedade.

A formulação das hipóteses desta pesquisa, por se tratar de um campo de investigação teórico, baseia-se em argumentos elementares e com base nos referenciais teóricos expostos mais adiante. São elas:

- A Lei de Crimes Ambientais é altamente penalizante e pouco reparadora, função esta última que deveria ser mais evidente com base nos princípios constitucionais;
- Os aspectos regulatórios da Lei de Crimes Ambientais representaram mecanismos que se aproximaram mais ainda da Constituição Federal, muito em função da complexidade da problemática ambiental e de seu caráter altamente filosófico e político;
- A compensação ambiental é pouco efetivada nos aspectos jurídicos das leis contras as ações lesivas ao meio ambiente, sendo mais evidentes as reparações pecuniárias.

O trabalho revela-se de alta complexidade por se tratar da problemática ambiental e por revelar os aspectos de uma discussão mais aguçada que é a lei de crimes ambientais. Sendo assim, serão apontadas algumas variáveis que servirão de pano de fundo para as discussões deste trabalho.

O paradigma ambiental pode ser denominado de visão holística de mundo - o mundo visto de forma integrada e não de um conjunto de partes dissociadas, com visão sistêmica para a dimensão ecológica e, numa acepção muito mais global e aprofundada do que a usual.

Neste, há uma migração do pensamento mecanicista para o sistêmico, no qual a percepção do mundo como máquina sede lugar a concepção deste como um sistema vivo no que diz respeito à natureza, ao organismo humano, à sociedade e, portanto, à visão de organização de negócios.

A pesquisa se dará através de estudos bibliográficos, dentro de uma abordagem qualitativa para que possa conhecer o que foi proposto nos objetivos. A revisão bibliográfica foi procedida da escolha do tema com base nos conhecimentos práticos estabelecidos no Direito. Assim, desfruta-se a necessidade de um encaminhamento teórico da questão levantada como uma problematização engajada.

No mais, a pesquisa se dividirá em três capítulos, a saber: o primeiro trará a compreensão da questão ambiental com sua evolução histórica e conceitual, bem como a chegada do tema na Constituição Nacional de 1988, através dos seus respectivos princípios. No segundo capítulo, serão trabalhados os princípios ambientais e a Lei de Crimes Ambientais no Brasil de 1998. Antes das considerações finais, o terceiro capítulo trará as infrações administrativas nos crimes contra a flora, bem como a aplicação das penas seguindo as legislações pertinentes.

A revisão bibliográfica se baseou na construção metodológica dos conceitos mais apurados, com base não apenas no aspecto jurídico do assunto, mas também no domínio da matéria ambiental.

Dessa maneira, para um tratamento apurado dos aspectos jurídicos, adotaram-se os conceitos de Silva (2002) e Constantino (2002) que entendem a matéria ambiental como inerente às próprias condições sociais, que acabam por afetar inúmeros processos não apenas naturais, mas econômicos, políticos e culturais.

O desenvolvimento da contextualização histórica estará baseado nas investigações de Braga (2003) e Tachizawa (2005) que entendem a questão ambiental como intrinsecamente ligada ao conjunto de responsabilidade social, afetando não apenas os padrões de comportamentos de empresas, mas também de sujeitos, isto porque o meio ambiente é coletivo e sua proteção é dever de todos.

I. HISTÓRICO DA DISCUSSÃO AMBIENTAL

A questão ambiental foi tratada, por muitos anos, como uma externalidade do processo produtivo, dando origem a desperdícios e à degradação do meio ambiente. Na visão dos economistas neoclássicos, os problemas ambientais dos estilos de desenvolvimento e suas preocupações limitavam-se à alocação de bens e recursos em curto prazo, onde os problemas ambientais só passavam a ser de caráter econômico, quando era necessário aperfeiçoar o uso dos recursos naturais.

Estes não eram considerados com preço definido, até por ser um bem livre no qual não havia raridade. Em consequência, sua utilização e deterioração não representavam custo para o usuário. O mercado já não tem mais essa concepção, há uma preocupação crescente com a utilização dos recursos naturais, atentando para que esta não acarrete problemas às gerações futuras.

1.1 EVOLUÇÃO DA PROBLEMÁTICA AMBIENTAL

Na década de 50 passou-se a associar, definitivamente, o crescimento econômico com a degradação ambiental, com a construção de normas de excelência e formalização em âmbito estatal, que ajudaram a criar aspectos qualitativos e mesmo quantitativo sobre problemas com solo, ar e água, que mais tarde dariam propriedade de efetivação da chamada auditoria ambiental.

Em 1968, cientistas, educadores, economistas, industriais reuniram-se na Academia Dei Lincei, em Roma, Itália, para discutir entre os temas econômicos e políticos, a questão ambiental. Nascia o **CLUBE DE ROMA**. O Clube de Roma propôs a elaboração de um relatório sobre o futuro da humanidade. O projeto deu origem ao relatório **Limites do Crescimento**, cuja visão pessimista, alertava para a necessidade de mudanças nas relações físicas, econômicas e sociais, sem as quais a sociedade caminharia para o colapso do sistema econômico que se manifestaria através do desemprego, decréscimo da produção de alimentos e de serviços médicos, pois as indústrias de base dependem dos recursos não-renováveis (SACHS, 1975).

O relatório propôs a redução das taxas de natalidade de maneira a igualar-se às de mortalidade, a redução do consumo dos recursos naturais, o aumento do investimento na produção de alimentos, o escoamento do capital industrial para melhores serviços, a produção de alimentos, a reciclagem, o controle da poluição e adoção de medidas tecnológicas, garantindo um estado de equilíbrio sustentável para o futuro (SACHS, 1975).

Tal teoria não foi muito aceita principalmente pelos países emergentes, uma vez que só o cancelamento das ambições de crescimento e desenvolvimento econômico seriam a solução para evitar o desastre ecológico. Os países ricos continuariam ricos, mas estagnados e aos países pobres não restaria outra solução a não ser contentarem-se com sua condição de pobreza.

Em resposta ao modelo proposto, surgiram vários trabalhos internacionais, entre eles o elaborado na Argentina pela Fundação Bariloche. Os latino-americanos sustentavam que os limites do desenvolvimento não estavam determinados pela escassez de recursos naturais ou de capitais, tornando-se necessária uma reorganização econômica favorável aos estilos de desenvolvimento orientados para satisfazer às necessidades básicas do ser humano.

O seminário de Founex, Suíça, realizado em junho de 1971, apresentou o “Painel de Peritos em Desenvolvimento e Meio Ambiente”. O seminário discutiu com profundidade os problemas dos países em desenvolvimento, evidenciando que, para os países desenvolvidos, o desenvolvimento seria o fator a ser utilizado para corrigir os desequilíbrios ambientais e sociais. Os principais problemas ambientais dos países em desenvolvimento estavam relacionados à pobreza e à falta de desenvolvimento das sociedades, onde a melhoria da qualidade ambiental dependeria da melhoria das condições de saúde, educação, nutrição e habitação, alcançáveis através do desenvolvimento econômico.

Em 1972, foi realizada a 1ª Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente, na Suécia, ficando conhecida como a Conferência de Estocolmo. A Conferência deu origem à “Declaração sobre o Meio Ambiente Humano”, contendo 26 (vinte e seis) princípios, mostrando que o desenvolvimento industrial e o crescimento desordenado da população trazem como conseqüência a exploração dos recursos naturais, a perda da diversidade biológica, comprometendo os ecossistemas, principalmente em países pobres. O desenvolvimento deveria acontecer de forma a preservar o meio ambiente e a realizar uma exploração mais racional dos recursos naturais, atendendo às necessidades da sociedade.

A Conferência de Estocolmo transmitiu uma mensagem de esperança em relação à necessidade e a possibilidade de projetar e implementar estratégias ambientalmente adequadas para promover um desenvolvimento social e econômico equitativo, estabelecendo um caminho intermediário entre a crença na solução de todos os problemas ambientais, por meio do emprego de tecnologia, e o pessimismo ‘malthusiano’¹ a respeito do esgotamento dos

¹ Malthusianismo - doutrina do economista inglês Thomas Robert Malthus (1766 —1834) segundo a qual o controle da natalidade é necessário para evitar a miséria decorrente da desproporção entre o aumento da população e os dos seus meios de subsistência. O malthusianismo primitivo não se limita a estudar o fenômeno

recursos. Há outras repercussões positivas como a criação do Programa das Nações Unidas Para o Meio Ambiente (PNUMA), a proliferação de órgãos governamentais de controle ambiental, a formulação de legislações nacionais sobre o meio ambiente. No Brasil, foi criada, a nível federal, a Secretaria Especial do Meio Ambiente (SEMA), em 1973.

1.2 AÇÕES NO FINAL DO SÉCULO XX

Já na década de 80, do século XX, o conceito de desenvolvimento passou a adquirir um caráter multidimensional em que as sociedades deveriam melhorar como um todo, respeitando as suas especificidades. Assim, houve um avanço no sentido de explicitar quais eram os objetivos do desenvolvimento sustentável para definir a direção das práticas. Houve também um estímulo à substituição de processos poluidores ou consumidores de insumos — que geravam comprometimento ambiental — por outros mais eficiente e ambientalmente adequados.

Em maio de 1982, a Organização das Nações Unidas (ONU), durante uma sessão do Conselho de Administração do PNUMA, em Nairóbi, Quênia, propôs a criação de uma comissão independente para estudar os problemas ambientais. Sendo criada, em 1983, a Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (Comissão de Brundtland), presidida pela Sra. Gro Brundtland, então ex-Primeira Ministra da Noruega, possuía a finalidade de apresentar “uma agenda global de mudanças” (ELLEN, 1996).

A Conferência do Rio – 92, resultado de convocação mundial da ONU, sugeria que, entre outros aspectos, o encontro viesse a avaliar tendências de políticas e ações dos países e organizações internacionais para proteger e aprimorar o meio ambiente, além de examinar como os critérios ambientais haviam sido incorporados nas políticas e no planejamento econômico e social, desde a Conferência de Estocolmo.

A Conferência da Cúpula da Terra deu origem a documentos como a Declaração do Rio de Janeiro sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (Carta da Terra), a Agenda 21, a Declaração dos princípios para o Gerenciamento das Florestas. A Carta da Terra contém 27 (vinte e sete) princípios, que objetivam estabelecer uma nova e justa parceria global por meio do estabelecimento de novos níveis de cooperação entre os Estados, os setores-chave da sociedade e os indivíduos, trabalhando com vista à conclusão de acordos internacionais, que respeitem os interesses de todos e protejam a natureza interdependente e integral da terra. A

de superpopulação e seus males. As famílias pobres devem limitar o número de filhos em seu próprio benefício e isso através da continência.

declaração, através do quarto princípio, demonstra a preocupação em integrar a proteção ambiental, com o processo de desenvolvimento econômico, para o alcance do desenvolvimento sustentável.

A Agenda 21 é um programa de ação para o alcance do desenvolvimento sustentável, através da implantação das propostas da Carta da Terra e da Declaração dos Princípios para o Gerenciamento das Florestas. Ela faz uma avaliação das perspectivas sociais e econômicas, científicas tecnológicas e religiosas, apresentando sugestões para o desenvolvimento sustentável. Argumenta, também, que o desenvolvimento industrial é essencial para o crescimento econômico, mas como as industriais são as maiores usuárias dos recursos naturais e a maior fonte de poluição, sua proposta é que as indústrias usem eficientemente as matérias-primas, tecnologias para diminuir a poluição, reduzam a quantidade de resíduos e substituam os gases que destruam a camada de ozônio.

O relatório do Clube de Roma, a Conferência de Estocolmo, o relatório Nosso futuro comum, a Conferência da Cúpula da Terra fizeram com que países de todo o mundo atentassem para a necessidade de integrar às questões ambientais, as políticas de desenvolvimento econômico.

1.3 AÇÕES MAIS RECENTES

Nos países desenvolvidos, a proteção ao meio ambiente deu-se através de legislações e de iniciativas de setores da economia, através da elaboração de programas de gerenciamento ambiental sem, no entanto, estagnar o desenvolvimento econômico, o que contraria a teoria do Clube de Roma, onde o crescimento zero seria a solução para os problemas ambientais (GONÇALVEZ, 2002). A elaboração de legislações ambientais, em alguns casos, foi a forma encontrada para conter o uso indiscriminado dos recursos naturais, visto que o desenvolvimento econômico era sua principal meta.

A adoção de padrões para proteção ambiental foi sugerida na Conferência da Cúpula da Terra e vem a ser um grande avanço na tentativa de internalizar as questões ambientais. Esses padrões estão sendo desenvolvidos pela *International Organization for Standardization* (ISO) ² e são de caráter voluntário; aplicam-se aos mais variados tipos de organizações e procuram não constituir uma barreira ao comércio internacional.

² Organização Internacional para Padronização (International Organization for Standardization - ISO) é uma organização internacional que aglomera os grêmios de padronização/normalização de 148 países. O ISO aprova normas internacionais em todos os campos técnicos, exceto na eletricidade e eletrônica, Entre os tipos de

Em dezembro de 1997, mais de 160 (cento e sessenta) países reuniram-se em Kyoto, Japão, para dar continuidade às negociações sobre a redução de gases do efeito estufa. As discussões sobre as medidas necessárias para reduzir a interferência humana no clima terrestre são o desdobramento da Convenção do Clima, assinada pela maioria dos países durante a Rio 92.

Por meio do Protocolo de Kyoto, houve um comprometimento coletivo em reduzir, – entre 2008 e 2012, – a liberação desses gases para 5,2% abaixo dos índices de 1990. Esses países emitem a esmagadora maioria dos gases do efeito estufa, principalmente o CO₂, liberados pela queima de combustíveis fósseis. O Brasil, sendo um país em desenvolvimento, não tem compromisso de redução de emissões, mas participou ativamente das deliberações da conferência. Finalmente em Bonn, cidade alemã, em julho de 2001, 178 (cento e setenta e oito) países fecharam um compromisso, com muitas alterações do texto original, e, da mesma forma que em Kyoto, os EUA não assinaram.

Outro marco importante da discussão ambiental, em escala global, ocorreu em março de 2001, com a criação do Sistema de Gestão Ambiental Europeu (EMAS), com o objetivo de ajudar as empresas a melhorar o seu comportamento perante as questões ambientais, estabelecendo avaliações periódicas, através de um diálogo aberto com a sociedade e com as partes interessadas. Converte-se, assim, em um instrumento de proteção ao meio ambiente, com especial respeito à legislação, nesse sentido, no velho mundo. A Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável (R+10), a maior conferência da história da ONU, realizada em 2002, pode ter sido a última em seu gênero, devido aos poucos resultados obtidos em comparação com os recursos e esforços mobilizados pela África do Sul (país sede) e pelas 191 (cento e noventa e uma) delegações presentes.

Em Johannesburgo, capital sul-africana, foram avaliados os sucessos e fracassos dos objetivos firmados na ECO - 92 e discutidas novas questões que surgiram ao longo desse período, de uma maneira direta. Dez anos depois da ECO-92, cujos frutos foram praticamente nulos, os representantes dos países presentes não souberam ou não quiseram mudar o rumo do mundo, onde a pobreza se multiplica e a destruição ambiental põe em perigo a sobrevivência do planeta. Ao ler o “Plano de Ação” e a “Declaração de Johannesburgo” (os dois documentos elaborados nesta cúpula que serão uma espécie de bíblia prática do desenvolvimento sustentável durante anos), os dirigentes políticos e membros de ONG’s (organizações não

governamentais) não esconderam sua decepção. À lista de fracassos, se soma a questão da energia. Percebeu-se, então que o plano de ação não inclui metas precisas de energias renováveis, como queriam Europa e América Latina.

O evento Rio+10 se limitou a sugerir metas que alguns países desenvolvidos já haviam adotado e alguns objetivos formais com cronograma. A Alemanha, por exemplo, já trabalha para que 15% (quinze por cento) da sua matriz energética sejam constituídas de fontes renováveis ainda nesta década. Não é por acaso que os simpatizantes do Partido Verde³ possuem, naquele país, a sua maior representação parlamentar. Alvo das críticas das ONG's e de países em vias de desenvolvimento por não ter ratificado o protocolo de Kyoto e bloquear vários acordos, os Estados Unidos pareceram, ser o único país satisfeito com o resultado de Johannesburgo.

Dessa forma, na visão de Amaral (2001), na última década, a questão ambiental deixou de ser vista como domínio exclusivo dos ecologistas e passou a ser incorporada às preocupações centrais da sociedade. A relação entre meio ambiente e desenvolvimento econômico deixou de ser vista como conflitante para ser alcançada uma parceria onde o crescimento econômico deve perseguir a conservação / preservação dos recursos naturais. Os temas ambientais transformaram-se em um ponto crítico para os negócios, especialmente para as indústrias. Cada vez mais a questão ambiental está se tornando matéria obrigatória nas agendas dos executivos.

1.4 CONSTITUCIONALIDADE DA QUESTÃO AMBIENTAL

As nossas constituições anteriores silenciaram sobre o assunto, à exceção da atual, que destinou um capítulo para sua proteção. Esse dado, segundo Machado (1994), de realidade constitui um indicador de que, na trajetória jurídica nacional, é recente o cuidado com a proteção dos recursos ambientais, entendidos como bem de interesse da coletividade e essencial à sadia qualidade de vida.

Desta forma, a Constituição Federal de 1988 não silenciou mediante ao direito difuso, adotando a tendência contemporânea européia no que se refere ao meio ambiente

³ O Partido Verde surgiu como instituição política na Tasmânia (Austrália). Um grupo de ecologistas denominado United Tasmanian Group se reuniu pela primeira vez em 1972. O objetivo era impedir o transbordamento do Lake Pedder. Da Austrália para a Nova Zelândia, depois para Europa e hoje em todo o mundo. O Partido Verde está constituído em mais de 120 países. Na Europa, os Verdes surgiram nos anos 1970 e se consolidaram como partidos políticos nos anos 80. Hoje o Partido Verde participa de vários governos e é a quarta maior bancada no Parlamento Europeu. No Brasil, a primeira manifestação político partidária com o nome de Partido Verde ocorreu no Estado do Paraná, em 1982. O candidato a Deputado Federal pelo PTB, Hamilton Vilela, de Magalhães utilizou em sua propaganda, inclusive na televisão, o nome do Partido Verde e uma baleia como símbolo.

ecologicamente equilibrado, o que já havia acontecido em junho de 1972 na Conferência de Estocolmo na qual o Brasil não atuou como grande interessado em mudanças ambientais por estar vivenciando um período de prosperidade econômica interna, mais tarde afetada por crises internacionais.

Para possibilitar a ampla proteção, a Constituição Federal previu diversas regras, divisíveis em quatro grandes grupos. Estas consagram constitucionalmente o direito a um meio ambiente saudável, equilibrado e íntegro, constituindo sua proteção, conforme reconhecido pelo Supremo Tribunal Federal. Trata-se de prerrogativa jurídica de titularidade coletiva, que se reflete no processo de afirmação dos direitos humanos, expressão significativa de um poder atribuído, não ao indivíduo em sua singularidade, mas num sentido verdadeiramente mais abrangente, que atinge a própria coletividade social.

Esse ideário inspirou o legislador brasileiro, ao tratar da matéria na Carta Fundamental de 1988, como instrumento que viabiliza a participação dos diferentes agentes na transição para o desenvolvimento sustentável. A esse respeito, cumpre ressaltar que a Carta Maior brasileira incluiu o meio ambiente como bem jurídico autônomo, erigiu-o à categoria de valor ideal da ordem social, dedicando-lhe, ao lado de uma constelação de regras esparsas, um capítulo próprio que, definitivamente, institucionalizou o direito ao ambiente sadio como direito fundamental do indivíduo.

Nesse diapasão, definiu o Meio Ambiente como bem de uso comum do povo e determinou ao Poder Público, bem como a toda a população, o dever de defendê-lo e preservá-lo, para presentes e futuras gerações. Essa responsabilidade deve ser levada a efeito através da repartição da competência entre os seus entes federativos: União, Estados, Municípios e Distrito Federal. Assim buscamos entender neste momento os preceitos e competências constitucionais relativas à temática supramencionada, com o intuito de contribuir para o debate e subsidiar propostas de concretização de políticas públicas de proteção, preservação e exploração inteligente e racional dos recursos ambientais em nosso país.

É consenso que a Constituição Federal, de 1988 inaugurou nova fase na história jurídica do Brasil, pois introduziu conceitos e modificaram competências, algumas das quais serão expostas na continuidade deste estudo. Como sabemos, competência é o poder de ação e de atuação, envolvendo, por conseguinte, a atribuição de determinadas tarefas, bem como os meios de ação necessários para a sua efetivação.

O quadro de competência desenhada pela Constituição da República define as atribuições conferidas a cada ente federado, com ênfase no que se convencionou chamar de

federalismo cooperativo. Certamente por isso, boa parte da matéria relativa à proteção do meio-ambiente ficou a cargo ou competência das três esferas de legislação, ou seja, federação, estados e municípios, respeitando-se a hierarquia e o federalismo, próprios do nosso regime republicano.

Segundo Silva (2002) está previsto no art. 24, § 2º da Carta Magna que a competência da União para legislar sobre normas gerais não exclui a competência suplementar dos Estados. Esta competência visa suprir qualquer falta da legislação existente. A capacidade suplementaria está condicionada à necessidade de aperfeiçoar a legislação federal ou diante da constatação de lacunas ou de imperfeições da norma geral federal, ou seja, não se suplementa uma regra jurídica simplesmente pela vontade do Estado de inovar diante da legislação federal.

A competência como uma ferramenta de aplicação do Direito Ambiental, pode ser considerada, sob vários aspectos definidores e consolidadora dos principais mecanismos do Direito. A Constituição Federal de 1988 revelou campos legislativos diversos – o da generalidade, o da peculiaridade e o da localidade: interesse geral, interesse peculiar, interesse local, os campos respectivos da atuação legislativa da União, dos Estados e dos Municípios.

Com o objetivo de tornar efetivo o exercício do direito ao meio ambiente sadio, a Lei Maior estabeleceu uma série de incumbências para o Poder Público, descritas nos incisos I/VII do parágrafo 1.º do artigo 225: elas abrangem direitos públicos subjetivos, exigíveis pelos cidadãos, a qualquer instante. O mais importante a registrar, nessas considerações finais, é que, de plano, muitos incisos e parágrafos do artigo 225 não demandam posterior regramento em nível infraconstitucional, enquanto que outros necessitam de adensamento em Lei específica, sendo de eficácia contida.

Entender quais das normas são de eficácia plena e quais são de eficácia contida é tarefa jurídica complexa e de relevância fundamental para que o Direito Ambiental possa ter efetividade. Assim, as normas constitucionais que forem idôneas são plenamente eficazes, desde sua entrada em vigor, para disciplinar as relações jurídicas ou o processo de sua efetivação, por conterem todos os elementos imprescindíveis à produção imediata dos efeitos previstos.

O artigo 225 da CF é complexo em sua estrutura, pois abarca normas de variado grau de eficácia. No interior do referido artigo, identificam-se regras que explicitam o direito da cidadania ao meio ambiente sadio; outras que dizem respeito ao direito do meio ambiente e outras ainda que explicitem um direito regulador da atividade econômica em relação ao meio ambiente.

Cumpra sublinhar que as normas que consagram o direito ao meio ambiente sadio são de eficácia plena e não necessitam de qualquer norma infraconstitucional, para que operem efeitos no mundo jurídico. Em razão da sua eficácia, podem ser utilizadas perante o Poder Judiciário, mediante todo o rol de ações de natureza constitucional, como a ação civil pública e a ação popular.

A preservação Ambiental de que se trata na Constituição da República Federativa do Brasil de 1998 não está apenas voltada para a proteção, pois envolve associação entre a proteção e conservação. Partindo desse princípio, torna-se imperioso que o uso dos recursos ambientais guarde consonância com as realidades de cada ecossistema e respectivas vocações.

A filosofia de nossa Lei Maior preconiza que não se utilizem recursos em prejuízo das características básicas de cada ecossistema especialmente determinado. Esse cuidado se justifica, pois a destruição ambiental é um caminho sem retorno. No elenco de competências para efetivação da tutela ambiental, foi reservada ampla gama de responsabilidades ao Poder Executivo, delimitando-se, no particular, seus poderes regulamentarem e de polícia, cujo exercício, em certos casos, poderá ser exigido judicialmente, na hipótese de omissão.

O Legislativo tem acentuado o seu papel de controle do Poder Executivo. No entanto, em matéria ambiental, existem amplas lacunas, na legislação, que precisa ser atualizada, para incorporar as modernas preocupações com os recursos ambientais. Por seu turno, o Poder judiciário é o guardião supremo da efetividade das normas constitucionais; todos os direitos assegurados constitucionalmente são suscetíveis de tutela jurisdicional (BASTOS, 1999).

Para tornar efetiva a proteção do Meio Ambiente, é importante que fique definida a competência legislativa e material sobre o assunto, já que a Constituição de 1988 mudou o sistema de competência ambiental. A parte global das matérias ambientais pode ser abraçada pela legislação nos três planos – federal estadual e municipal. Em outras palavras, a contemplação meio ambiente não ficou na competência exclusiva da União, ainda que alguns setores do ambiente (água, nuclear, transporte) repousem na competência privativa federal.

A rigor, houve equilíbrio na posição dos constituintes. Não se permite mais que a União concentre os poderes de sanções às empresas poluidoras, mesmo àquelas que representam considerável importância para a segurança nacional e/ou para o desenvolvimento econômico nacional. Interessam reiterar que as competências ambientais são repartidas entre a União os estados, sem que se precise provar que o assunto tem interesse estadual e/ou regional.

A inovação trazida pela Constituição de 1988 foi o tratamento em diferentes artigos da competência para legislar e a competência para administrar. No art. 23, a Lei Fundamental faz uma lista de atividades que merecem a atenção do Poder Público, no campo ambiental podemos destacar os incisos III, IV, VI VII e XI. O modo como cada entidade irá efetivamente atuar em cada matéria dependerá da organização administrativa de cada órgão público federal, estadual e municipal.

A autonomia não significa desunião dos entes federados, mas esta deve possibilitar que os Municípios possuam sistemas de atuação administrativa diferentes aos vigentes nos Estados, mesma situação ocorrendo entre Estados e o governo federal. Para Machado (1994), a competência dos Estados para legislar, quando a União já editou uma norma geral, pressupõe uma obediência à norma federal, se editada, de acordo com a Constituição Federal. Isto não ocorre perante a implementação administrativa da lei (art. 23 da CF), onde não há hierarquia nas atuações das diferentes administrações públicas.

Somente a Constituição Federal pode estabelecer as atribuições dos Estados e Municípios. Leis infraconstitucionais só podem repartir ou atribuir competências quando previsto na própria Constituição, como em seu art. 22, parágrafo único. Os Estados quando executam as normas gerais da União, ou quando implementam sua própria legislação, não estão sujeitos ao poder revisional ou homologatório da União. Este só poderá ser exercido através de ação judicial, anular o ato administrativo estadual acusado de invasão da competência federal ou descumprimento das normas gerais federais⁴.

Com base no pressuposto de entendimento do federalismo, o estabelecimento das competências funciona como uma caixa de ressonância, pois afeta desde cedo o destino do cumprimento do artigo constitucional que prevê a garantia de um meio ambiente equilibrado. O art. 24 da Constituição Federal de 1988 estabelece que o meio ambiente seja de competência, da União, dos Estados e do Distrito Federal, de forma concorrente, ou seja, as competências serão definidas de acordo com o grau de exploração dos recursos naturais. Como competência comum para a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios estão previstos a proteção do meio ambiente e à poluição em quaisquer de suas formas (art. 23).

A possibilidade de legislar em benefício do Estado e do município, respeitando-se os limites de cada esfera é um dos principais momentos de discussão da questão ambiental brasileira, haja vista que, esse processo de descentralização de tarefas é algo em constante mudança, fruto das necessidades dinâmicas da sociedade. Esta competência concorrente poderá exercer-se também quanto à elaboração de decretos, resoluções e portarias. A União

⁴ www.unimep.br/~pamachad/COMPETENCIA%20AMBIENTAL%20E%20O%20ARTIGO%2023.pdf.

deve autorizar através de legislação específica as necessidades de competências de estados e de municípios, respeitando-se as diferenças e a semântica do assunto.

A Constituição brasileira não conceitua norma geral. Este conceito pode ser encontrado na doutrina e na jurisprudência, como sendo a norma que visa à aplicação da mesma regra em um determinado espaço territorial. A norma geral ambiental não precisa necessariamente abranger todo o território nacional, pode esta, abranger somente um ecossistema, uma bacia hidrográfica ou ainda, somente uma espécie animal ou vegetal. Deve-se ressaltar que a União está obrigada a inserir na norma geral o conteúdo dos acordos, tratados e convenções ratificadas, depositados e promulgados no Brasil, bem como não atingir normas constitucionais (GREGO, 1993, p. 45).

Está previsto no art. 24, § 2º da Carta Magna que a competência da União para legislar sobre normas gerais não exclui a competência suplementar dos Estados. Esta competência visa suprir qualquer falta da legislação existente. A capacidade suplementaria está condicionada à necessidade de aperfeiçoar a legislação federal ou diante da constatação de lacunas ou de imperfeições da norma geral federal, ou seja, não se suplementa uma regra jurídica simplesmente pela vontade do Estado de inovar diante da legislação federal. Destaca-se que não se pode suplementar um texto legal para descumpri-lo ou para deturpar sua intenção.

O trabalho com o meio ambiente já vêm sendo desenvolvido conjuntamente pelos órgãos federais e estaduais com a formulação do SISNAMA (Sistema Nacional de Meio Ambiente). Na normatização das ações administrativas, a lei complementar poderia prever uma troca permanente e sistemática da informação ambiental. Esse intercâmbio de informações os pedidos de licenciamento em tramitação em cada órgão, os estudos prévios de impacto ambiental, as auditorias ambientais e as sanções administrativas. Os Municípios são membros do SISNAMA e precisam assumir suas responsabilidades definidas em Leis.

As normas constitucionais têm papel de relevo como instrumento fundamental na transição do descaso e irresponsabilidade para o desenvolvimento sustentável. Constituem ferramenta própria para expressar e viabilizar expectativas reais ou potenciais da população brasileira, no caminho da preservação e equilíbrio do meio ambiente, instrumentalizando a implementação das ações necessárias à sustentabilidade. Possuem ainda a elevada função de estimular a conscientização da sociedade brasileira, fomentando o exercício da cidadania, na defesa e proteção dos interesses difusos.

II PRINCÍPIOS E CRIMINALIDADE AMBIENTAL

Nas ciências humanas assistimos aos princípios como pontos de elucidação e calcificação das bases de pesquisa mais valoradas. Nas questões ambientais inferem-se as definições de princípios como norteadoras para cada entendimento relacionado ao meio ambiente e ao próprio Direito Ambiental. Dessa forma, não poderemos entender as noções e as aplicações das competências ambientais se não soubermos como os princípios definem as regras e normas de uso do espaço ambiental.

2.1 PRINCÍPIOS AMBIENTAIS

A fundamentação de uma ciência passa pelo entendimento de seus nortes de pesquisa, como já foi desenvolvido no capítulo anterior, onde esmiuçamos o Direito Ambiental como um instrumento de consolidação da busca de um meio ambiente mais equilibrado.

Os princípios são os mandamentos básicos e fundamentais nos quais se alicerça uma ciência. São as diretrizes que orientam uma ciência e dão subsídios à aplicação das suas normas. Os princípios são considerados como normas hierarquicamente superiores às demais normas que regem uma ciência. Em uma interpretação entre a validade de duas normas, prevalece aquela que está de acordo com os princípios da ciência. Apesar de ser uma ciência jurídica nova, o Direito Ambiental já conta com princípios específicos que o diferenciam dos demais ramos do direito, apesar dos autores divergirem um pouco na colocação dos princípios.

2.1.1 Princípio do Direito Humano Fundamental

O direito ao meio ambiente protegido é um direito difuso, já que pertence a todos, sendo consagrado na Carta Magna de 1988 como sendo fundamental, aliando dessa forma, o princípio da democracia ao meio ambiente. Mesmo com a Política Nacional de Meio Ambiente de 1981, o direito resguardado ao meio ambiente aparece como condição necessária para as futuras leis e resoluções.

Caracterizar o meio ambiente como difuso é importante para as definições acerca do que o Direito pode exercer sobre o processo legal. Nessas circunstâncias podemos colocar o princípio fundamental como um usufruto do próprio Direito como aplicador dessa evidência.

Mesmo com o devido saber da existência da Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, estabelecido na Revolução Francesa do século XVIII, torna-se necessário salientar

que o Direito Humano Fundamental deve reger qualquer intervenção antrópica no meio ambiente natural.

2.1.2 Princípio Democrático

Assegura ao cidadão o direito à informação e a participação nas discussões democráticas, através de audiências públicas ou mesmo de conferências em temas de relevante interesse, bem como a disposição do indivíduo em questionar, mesmo sem a formação técnica e efetivação de problemáticas de natureza ambiental.

Para a fundamentação do Direito Ambiental, devemos ter em mente que a ação civil pública concerne o propósito de ação dos indivíduos que vivem em sociedade e que desfrutam do bem comum que é o meio ambiente como local de integração.

A democracia, aqui entendida como uma forma de governo em que a participação e as opções de escolhas dos indivíduos estão acima de qualquer coisa, deve ser o pano de fundo para que fundamentemos inclusive os próximos princípios do Direito Ambiental, como o da precaução que vem a seguir.

2.1.3 Princípio da Precaução

Um dos princípios mais importantes da discussão acerca do meio ambiente. Em um item anterior, do capítulo um da monografia, destacamos a necessidade de entendimento da evolução do pensamento ambiental ao longo das últimas décadas acerca de sua magnitude. A ciência, entendida aqui em um contexto racional e pragmático na ótica weberiana conduz esse entendimento para a ética da responsabilidade. A precaução pode ser entendida deste a instituição da primeira Resolução do Conselho Nacional de Meio Ambiente (CONAMA) ao prever a necessidade de estudos de precaução contra os impactos ambientais.

As intervenções humanas junto ao meio ambiente geram os impactos ambientais que afetam o princípio constitucional do equilíbrio ambiental e do direito ao meio sadio, difusamente falando. Os estudos prévios de impacto ambiental (EPIA) e os relatórios conclusivos de impacto são ingredientes consolidados, juntamente com o conhecido Estudo de Impacto Ambiental (EIA) e o Relatório de Impacto Ambiental (RIMA) previstos nas resoluções federais do Conselho Nacional de Meio Ambiente.

A precaução não pode ser vista apenas como um aspecto meramente técnico, mas der responsabilidade social por aqueles que irão utilizar os recursos naturais, pois o meio ambiente é uma riqueza de todos, ou seja, da coletividade que como tal deve exigir a

viabilidade do projeto através da participação. Os estudos ambientais são imprescindíveis para que tenhamos garantias dos próprios atores que estão envolvidos na questão.

2.1.4 Princípio da Prevenção

Este princípio não pode ser confundido com o da precaução, uma vez que o monitoramento das atividades causadoras de impactos ambientais é de fundamental importância para a continuidade do meio ambiente ecologicamente equilibrado.

A Resolução do CONAMA número 237 de 1997, assegura a condição de licenciamento ambiental das atividades que utilizam os recursos naturais e que somente podem acontecer com este procedimento administrativo. Representa um avanço, uma vez que e a exploração dos recursos naturais não era condicionada a nenhum procedimento administrativo.

O princípio da prevenção assegura maior participação e visualização ao meio ambiente e se torna na sociedade global, um dos momentos mais discutidos da relação ambiental. Os conceitos de preservação e de conservação acabam se confundindo e convergem de maneira abstrata para a importância que se dá ao meio ambiente.

2.1.5 Princípio da Responsabilidade

O princípio da responsabilidade nos acompanha desde agora, pois a pessoa física ou jurídica, de direito público ou de direito privado deve responder pelas suas ações junto ao meio ambiente, seja por suas ações de infração, de benéfico ou mesmo de omissão junto à utilização dos recursos naturais, conforme prevê o § 3º do Art. 225 CF/88.

A responsabilidade pode ser entendida como um mecanismo de importância inclusive para a sociedade ao aceitar a aprovação de empreendimentos que utilizam em demasia os recursos naturais e que causem grande impacto, colocando-os em condição de entendimento e de responsabilização de futuros problemas para a garantia de um meio ambiente equilibrado.

2.1.6 Princípios do Usuário Pagador e do Poluidor Pagador

Consubstanciados no Art. 4º, VIII da Lei 6.938/81, o princípio do usuário pagador é bem claro e diz que como o meio ambiente é um direito difuso ele deve ser respeitado pela sua riqueza. Isto significa que a utilização dos recursos naturais é autorizada mediante procedimento administrativo através da cobrança dos mesmos. É o caso da água, ou dos

recursos minerais que necessitam de planos de outorga e de lavras, respectivamente, como sendo condição necessária a sua concessão de uso ou exploração.

Tal cobrança é justificada pela escassez dos recursos naturais (o que é mais latente ainda hoje) e pela riqueza dos mesmos, o que contribuiu para que as legislações após a Carta Magna de 1988 se atentassem para isso, como estabelece a Política Nacional de Recursos Hídricos do Brasil, através da Lei 9.433 de 1997.

Segundo Caetano (1987), o Princípio do Usuário Pagador estabelece que quem utilize o recurso ambiental deve suportar seus custos, sem que essa cobrança resulte na imposição de taxas abusivas. Então, não há que se falar em Poder Público ou terceiros suportando esses custos, mas somente naqueles que dele se beneficiaram.

2.1.7 Princípio do Equilíbrio

Este princípio deve ser entendido como uma complementação do artigo 225 da Constituição Federal de 1988, uma vez que estabelece a necessidade de equilíbrio entre o uso dos recursos naturais e o próprio meio ambiente. Esta garantia depende de aspectos éticos e políticos, mesmo porque deve ser à base de qualquer lei de ambiental, mesmo nas situações mais extremas. A administração pública deve rezer o seu mecanismo jurídico necessário para esses entendimentos, porque detém o poder para tal realização.

2.1.8 Princípio do Limite

Um dos princípios mais interessantes, uma vez que fixa normas mínimas e máximas de procedimentos, alicerçados na garantia da sustentabilidade ambiental. O equilíbrio ambiental passou a ser discutido da mesma forma e com mesma intensidade em outro prisma, o global. As ações locais passaram a ser iniciativas salutaras para a compreensão da multidisciplinaridade da linguagem ambiental, caminhando assim para um mecanismo de discussão mais maduro.

A administração pública também está condicionada a este princípio e deve subsidiar as ações e leis necessárias para a fixação de tais parâmetros de investigação, sempre rezado no princípio democrático.

2.1.9 Princípio da Participação

Um dos avanços da Reunião da ECO 92 foi o seu princípio número dez que definiu a coletividade como a principal interessada a discutir as questões ambientais. Antes disso, a

Carta Magna de 1988 já era clara na sua garantia de um meio ambiente difuso e coletivo, que deve atender a sustentabilidade e o equilíbrio ecológico aos sujeitos.

No estabelecimento de uma empresa que utilize os recursos naturais ou que cause impactos ambientais de grande magnitude, os principais interessados devem ser os cidadãos, convidados a participar por sua própria existência, sendo alicerçados no papel de gestores democráticos dos interesses da sociedade. O sujeito social da questão ambiental deve romper a inércia sendo parte integrante da discussão, pois sua importância é tão relevante quanto os estudos de impacto destinados a conhecer o ambiente explorado.

2.1.10 Princípio da Informação

Tudo o que se refere a meio ambiente faz parte de um conjunto de informações estabelecidas e conhecidas pela sociedade. Além da participação como sendo um princípio relevante na nossa discussão, a informação é uma condição imprescindível para se estabelecer o elo entre a sociedade e o aspecto jurídico. Os estudos de impactos e de controle ambiental que são estabelecidos em leis, se necessário ou pedido, devem ser discutidos com a sociedade, bem como as informações não podem ser omitidas ou negadas em nenhum momento.

Essa iniciativa também permeia o artigo 225 da Constituição brasileira, que define o meio ambiente coletivo, difuso e conhecido para se chegar ao equilíbrio ambiental.

Após a definição dos princípios em matéria ambiental e a conhecida importância do Direito Ambiental como um mecanismo jurídico que busca a sustentabilidade com o uso dos recursos naturais de forma equilibrada, entendeu que se faz necessário uma compreensão acerca da competência de legislar em matéria ambiental, elemento central para que mais tarde direcionemos a pesquisa para a lei de crimes ambientais.

2.2 COMPETÊNCIA AMBIENTAL

2.2.1 Introdução

Em 1988 nossa Lei Fundamental, pela primeira vez na história, abordou o tema meio ambiente, dedicando a este um capítulo, que contempla não somente seu conceito normativo, ligado ao meio ambiente natural, como também reconhece suas outras faces: o meio ambiente artificial, o meio ambiente do trabalho, o meio ambiente cultural e o patrimônio genético, também tratado em diversos outros artigos da Constituição.

2.2.2 Constituição e Competência Ambiental

As nossas constituições anteriores silenciaram sobre o assunto, à exceção da atual, que destinou um capítulo para sua proteção. Esse dado, segundo Machado (1994), de realidade constitui um indicador de que, na trajetória jurídica nacional, é recente o cuidado com a proteção dos recursos ambientais, entendidos como bem de interesse da coletividade e essencial à sadia qualidade de vida.

Desta forma, a Constituição Federal de 1988 não silenciou mediante ao direito difuso, adotando a tendência contemporânea européia no que se refere ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, o que já havia acontecido em junho de 1972 na Conferência de Estocolmo na qual o Brasil não atuou como grande interessado em mudanças ambientais por estar vivenciando um período de prosperidade econômica interna, mais tarde afetada por crises internacionais.

Para possibilitar a ampla proteção, a Constituição Federal previu diversas regras, divisíveis em quatro grandes grupos, a saber: regras de garantia; regras de competência; regras gerais e regras específicas. Essas regras consagram constitucionalmente o direito a um meio ambiente saudável, equilibrado e íntegro, constituindo sua proteção, conforme reconhecido pelo Supremo Tribunal Federal. Trata-se de prerrogativa jurídica de titularidade coletiva, que se reflete no processo de afirmação dos direitos humanos, expressão significativa de um poder atribuído, não ao indivíduo em sua singularidade, mas num sentido verdadeiramente mais abrangente, que atinge a própria coletividade social.

Na atualidade, um elenco significativo e instigante de problemas ambientais aparece com destaque entre os temas que mais interessam estudiosos e lideranças de diferentes áreas. O cuidado encontra respaldo na tese de que tanto o crescimento econômico, como a simples sobrevivência da espécie humana não pode ser pensada, sem o saneamento da “aldeia global” e na ausência da administração inteligente dos recursos ambientais (SILVA, 2002, p. 34).

Esse ideário inspirou o legislador brasileiro, ao tratar da matéria na Carta Fundamental de 1988, como instrumento que viabiliza a participação dos diferentes agentes na transição para o desenvolvimento sustentável. A esse respeito, cumpre ressaltar que a Carta Maior brasileira incluiu o meio ambiente como bem jurídico autônomo, erigiu-o à categoria de valor ideal da ordem social, dedicando-lhe, ao lado de uma constelação de regras esparsas, um capítulo próprio que, definitivamente, institucionalizou o direito ao ambiente sadio como direito fundamental do indivíduo.

Nesse diapasão, definiu o Meio Ambiente como bem de uso comum do povo e determinou ao Poder Público, bem como a toda a população, o dever de defendê-lo e preservá-lo, para presentes e futuras gerações. Essa responsabilidade deve ser levada a efeito

através da repartição da competência entre os seus entes federativos: União, Estados, Municípios e Distrito Federal. Assim buscamos entender neste momento os preceitos e competências constitucionais relativas à temática supramencionada, com o intuito de contribuir para o debate e subsidiar propostas de concretização de políticas públicas de proteção, preservação e exploração inteligente e racional dos recursos ambientais em nosso país.

2.2.3 Noções de Competência Ambiental

Competência é o poder de ação e de atuação do órgão Jurisdicional, envolvendo, por consecutivo, a atribuição de determinadas tarefas, bem como os meios de ação necessários para a sua efetivação. A competência delimita o quadro jurídico de atuação de uma unidade organizatória relativamente à outra.

De acordo com a doutrina clássica, Estado federal é aquele que tem seus alicerces calcados na premissa de descentralização política, caracterizando-se pela existência de dois níveis de poder, federal ou central, representadas pela União, e federada, pelos Estados-membros. No Estado brasileiro, desprezando a técnica pura do federalismo, há um terceiro nível de poder, representado pelos municípios, conforme demonstra o artigo 18 da nossa Carta Maior. Preservando a tradição vigente desde 1889, instituiu uma República federativa, formada pela união indissolúvel entre Estados, municípios e Distrito Federal.

O quadro de competência desenhada pela Constituição da República define as atribuições conferidas a cada ente federado, com ênfase no que se convencionou chamar de federalismo cooperativo. Certamente por isso, boa parte da matéria relativa à proteção do meio-ambiente ficou a cargo ou competência das três esferas de legislação, ou seja, federação, estados e municípios, respeitando-se a hierarquia e o federalismo, próprios do nosso regime republicano.

Segundo Silva (2002) está previsto no art. 24, § 2º da Carta Magna que a competência da União para legislar sobre normas gerais não exclui a competência suplementar dos Estados. Esta competência visa suprir qualquer falta da legislação existente. A capacidade suplementaria está condicionada à necessidade de aperfeiçoar a legislação federal ou diante da constatação de lacunas ou de imperfeições da norma geral federal, ou seja, não se suplementa uma regra jurídica simplesmente pela vontade do Estado de inovar diante da legislação federal. E assim a função jurisdicional, que é uma só e atribuída abstratamente a todos os órgãos integrantes do Poder Judiciário, passa por um processo gradativo de concretização, até chegar-se à determinação do juiz competente para

determinado processo; através das regras legais que atribuem a cada órgão o exercício da jurisdição com referencia a dada categoria de causas (regras de competência), exclui-se os demais órgãos jurisdicionais para que só aquele deva exercê-la ali.

A competência como uma ferramenta de aplicação do Direito Ambiental, pode ser considerada, sob vários aspectos definidores e consolidadora dos principais mecanismos do Direito. A Constituição Federal de 1988 revelou campos legislativos diversos – o da generalidade, o da peculiaridade e o da localidade: interesse geral, interesse peculiar, interesse local, os campos respectivos da atuação legislativa da União, dos Estados e dos Municípios.

Com o objetivo de tornar efetivo o exercício do direito ao meio ambiente sadio, a Lei Maior estabeleceu uma série de incumbências para o Poder Público, descritas nos inciso I/VII do parágrafo 1.º do artigo 225: elas abrangem direitos públicos subjetivas, exigíveis pelos cidadãos, a qualquer instante.

O mais importante a registrar, nessas considerações finais, é que, de plano, muitos incisos e parágrafos do artigo 225 não demandam posterior regramento em nível infraconstitucional, enquanto que outros necessitam de adensamento em Lei específica, sendo de eficácia contida.

Tal situação torna problemática a aplicação imediata e *in totum* do capítulo ambiental de nossa Carta Fundamental. Ainda que se possa compreender que o artigo 225 constitui extensão do artigo 5.º, pois, sem dúvida, o meio ambiente situa-se no contexto dos direitos individuais; logo, nos termos do parágrafo 1.º do artigo 5.º, cuja eficácia é plena, não se pode afirmar que a matéria seja de fácil compreensão.

Entender quais das normas são de eficácia plena e quais são de eficácia contida é tarefa jurídica complexa e de relevância fundamental para que o Direito Ambiental possa ter efetividade. Assim, as normas constitucionais que forem idôneas são plenamente eficazes, desde sua entrada em vigor, para disciplinar as relações jurídicas ou o processo de sua efetivação, por conterem todos os elementos imprescindíveis à produção imediata dos efeitos previstos.

O artigo 225 da CF é complexo em sua estrutura, pois abarca normas de variado grau de eficácia. No interior do referido artigo, identificam-se regras que explicitam o direito da cidadania ao meio ambiente sadio; outras que dizem respeito ao direito do meio ambiente e outras ainda que explicitem um direito regulador da atividade econômica em relação ao meio ambiente.

Cumprido sublinhar que as normas que consagram o direito ao meio ambiente sadio são de eficácia plena e não necessitam de qualquer norma infraconstitucional, para que

operem efeitos no mundo jurídico. Em razão da sua eficácia, podem ser utilizadas perante o Poder Judiciário, mediante todo o rol de ações de natureza constitucional, como a ação civil pública e a ação popular.

A preservação Ambiental de que se trata na Constituição da República Federativa do Brasil de 1998 não está apenas voltada para a proteção, pois envolve associação entre a proteção e conservação. Partindo desse princípio, torna-se imperioso que o uso dos recursos ambientais guarde consonância com as realidades de cada ecossistema e respectivas vocações. A filosofia de nossa Lei Maior preconiza que não se utilizem recursos em prejuízo das características básicas de cada ecossistema especialmente determinado. Esse cuidado se justifica, pois a destruição ambiental é um caminho sem retorno.

2.2.4 Competência Legislativa

No elenco de competências para efetivação da tutela ambiental, foi reservada ampla gama de responsabilidades ao Poder Executivo, delimitando-se, no particular, seus poderes regulamentares e de polícia, cujo exercício, em certos casos, poderá ser exigido judicialmente, na hipótese de omissão.

O Legislativo tem acentuado o seu papel de controle do Poder Executivo. No entanto, em matéria ambiental, existem amplas lacunas, na legislação, que precisa ser atualizada, para incorporar as modernas preocupações com os recursos ambientais. Por seu turno, o Poder judiciário é o guardião supremo da efetividade das normas constitucionais; todos os direitos assegurados constitucionalmente são suscetíveis de tutela jurisdicional (BASTOS, 1999).

Para tornar efetiva a proteção do Meio Ambiente, é importante que fique definida a competência legislativa e material sobre o assunto, já que a Constituição de 1988 mudou o sistema de competência ambiental. A parte global das matérias ambientais pode ser abraçada pela legislação nos três planos – federal estadual e municipal. Em outras palavras, a contemplação meio ambiente não ficou na competência exclusiva da União, ainda que alguns setores do ambiente (água, nuclear, transporte) repousem na competência privativa federal.

A rigor, houve equilíbrio na posição dos constituintes. Não se permite mais que a União concentre os poderes de sanções às empresas poluidoras, mesmo àquelas que representam considerável importância para a segurança nacional e/ou para o desenvolvimento econômico nacional. Interessam reiterar que as competências ambientais são repartidas entre a União os estados, sem que se precise provar que o assunto tem interesse estadual e/ou regional.

2.2.5 Competência Administrativa

A Constituição de 1988 trouxe um tratamento em diferenciado quanto a competência para legislar e para administrar. No art. 23, a Lei Fundamental faz uma lista de atividades que merecem a atenção do Poder Público, no campo ambiental podemos destacar os incisos III, IV, VI VII e XI. Assim, o modo como cada entidade irá efetivamente atuar em cada matéria dependerá da organização administrativa de cada órgão público federal, estadual e municipal.

A autonomia não significa desunião dos entes federados, mas esta deve possibilitar que os Municípios possuam sistemas de atuação administrativa diferentes aos vigentes nos Estados, mesma situação ocorrendo entre Estados e o governo federal.

Para Machado (1994), a competência dos Estados para legislar, quando a União já editou uma norma geral, pressupõe uma obediência à norma federal, se editada, de acordo com a Constituição Federal. Isto não ocorre perante a implementação administrativa da lei (art. 23 da CF), onde não há hierarquia nas atuações das diferentes administrações públicas.

Somente a Constituição Federal pode estabelecer as atribuições dos Estados e Municípios. Leis infraconstitucionais só podem repartir ou atribuir competências quando previsto na própria Constituição, como em seu art. 22, parágrafo único.

Os Estados quando executam as normas gerais da União, ou quando implementam sua própria legislação, não estão sujeitos ao poder revisional ou homologatório da União. Este só poderá ser exercido através de ação judicial, anular o ato administrativo estadual acusado de invasão da competência federal ou descumprimento das normas gerais federais.

Com base no pressuposto de entendimento do federalismo, o estabelecimento das competências funciona como uma caixa de ressonância, pois afeta desde cedo o destino do cumprimento do artigo constitucional que prevê a garantia de um meio ambiente equilibrado.

O art. 24 da Constituição Federal de 1988 estabelece que o meio ambiente seja de competência, da União, dos Estados e do Distrito Federal, de forma concorrente, ou seja, as competências serão definidas de acordo com o grau de exploração dos recursos naturais. Como competência comum para a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios estão previstos a proteção do meio ambiente e à poluição em quaisquer de suas formas.

A possibilidade de legislar em benefício do Estado e do município, respeitando-se os limites de cada esfera é um dos principais momentos de discussão da questão ambiental brasileira, haja vista que, esse processo de descentralização de tarefas é algo em constante mudança, fruto das necessidades dinâmicas da sociedade. Esta competência concorrente poderá exercer-se também quanto à elaboração de decretos, resoluções e portarias.

A União deve autorizar através de legislação específica as necessidades de competências de estados e de municípios, respeitando-se as diferenças e a semântica do assunto.

A Constituição brasileira não conceitua norma geral. Este conceito pode ser encontrado na doutrina e na jurisprudência, como sendo a norma que visa à aplicação da mesma regra em um determinado espaço territorial. A norma geral federal ambiental não precisa necessariamente abranger todo o território nacional, pode esta, abranger somente um ecossistema, uma bacia hidrográfica ou ainda, somente uma espécie animal ou vegetal. Deve-se ressaltar que a União está obrigada a inserir na norma geral o conteúdo dos acordos, tratados e convenções ratificadas, depositados e promulgados no Brasil, bem como não atingir normas constitucionais (GREGO, 1993, p. 45).

2.2.6 Estados

Está previsto no art. 24, § 2º da Carta Magna que a competência da União para legislar sobre normas gerais não exclui a competência suplementar dos Estados. Esta competência visa suprir qualquer falta da legislação existente. A capacidade suplementaria está condicionada à necessidade de aperfeiçoar a legislação federal ou diante da constatação de lacunas ou de imperfeições da norma geral federal, ou seja, não se suplementa uma regra jurídica simplesmente pela vontade do Estado de inovar diante da legislação federal. Destaca-se que não se pode suplementar um texto legal para descumpri-lo ou para deturpar sua intenção.

2.2.7 Conflitos de Competência em matéria ambiental

O STJ (Superior Tribunal de Justiça) criado com a Constituição de 1988 tem por função precípua uniformizar o direito federal infraconstitucional, pelo recurso especial, o grande instrumento processual de uniformização, afora outras competências, tais como mandados de segurança, ações penais originárias, conflitos de competência e as medidas cautelares relacionadas aos processos de sua alçada, quando pendentes.

A CF é pródiga em referir-se, explícita ou implicitamente, ao meio ambiente, embora o núcleo da proteção esteja no artigo 225, que contém norma-princípio, com determinações particulares em relação objetos e setores que requerem proteção especial, direta e imediata, pela urgência e relevância, como é a Mata Atlântica, a Amazônia, a Serra do Mar, dentre outras prioridades (SILVA, 2002, p. 56)

A Lei 6.938/81 - Do Sistema Nacional do Meio Ambiente define no artigo 6º que:

Os órgãos e entidades da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos territórios e dos Municípios, bem como as Fundações instituídas pelo Poder Público, responsável pela proteção e melhoria da qualidade ambiental, constituirão o Sistema Nacional do meio Ambiente - SISNAMA, assim estruturado: (Órgão Superior, Central, Setorial, Seccional e Local) V- Órgãos Locais: os órgãos ou entidades municipais

responsáveis pelo controle e fiscalização dessas atividades, nas ruas respectivas áreas de jurisdição (BRASIL, 1981).

A Constituição estabelece que mediante a observação da legislação federal e dos estados, os municípios podem legislar em questões que atendam à realidade local ou até mesmo preencham lacunas das legislações federais e estaduais (Competência Municipal Suplementar). A Constituição Federal, em seu artigo 23 define que:

É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios: (...) VI - proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas; VII - preservar as florestas, a fauna e a flora. No art. 30 diz que “Compete aos Municípios: legislar sobre assuntos de interesse local; VIII - promover, no que couber adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano (BRASIL, 1988).

E, no art. 225, define 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 os presentes e futuras gerações. § 1º - Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público: - preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais e prover o manejo ecológico das espécies e ecossistemas; VI - promover a educação ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para a preservação do meio ambiente; VII - proteger a fauna e a flora, vedadas, na forma da lei, as práticas que coloquem em risco sua função ecológica, provoquem a extinção de espécies ou submetam os animais a crueldade (BRASIL, 1988).

Os municípios podem e devem criar normas ambientais próprias (Portarias, leis, decretos): Lei 6.938/81 - Do Sistema Nacional do Meio Ambiente Artigo seisº,

Parágrafo 2º - Os Municípios, observadas as normas e os padrões federais e estaduais, também poderão elaborar as normas mencionadas no parágrafo anterior; Parágrafo 1º - Os Estados, na esfera de suas competências e nas áreas de sua jurisdição, elaborarão normas supletivas e complementares e padrões relacionados com o meio ambiente, observados os que forem estabelecidos pelo CONAMA

No licenciamento ambiental, através da Resolução do CONAMA 237/97, o órgão federal poderá direcionar o Licenciamento até os Estados e Municípios pertencentes ao SISNAMA, como convênio ou repasse, respeitados os interesses de cada esfera de ação.

Diferentemente na questão ambiental, os municípios precisam articular sua competência suplementar (art. 30, II, da CF) – onde essa complementariedade é no que couber – com o inc. I do artigo citado, onde se aponta a competência natural dos municípios – legislar sobre assuntos de interesse local.

Ao retratarmos as vertentes da questão ambiental, fizemos uma analogia com os princípios do Direito Ambiental. Essa discussão se mostra mais eficiente quando falamos da competência como uma fundamentação dos aspectos das normas e regras do Direito.

Ainda sim, nossas investigações geram conclusões evidentes sobre a aplicabilidade e racionalidade das questões de competência ambiental como importantes para a doutrina do Direito. Uma evidência concreta se mostra na própria inovação constitucional ao tratar da Competência e abrir as discussões sobre o assunto, no final da década de oitenta. A legislação ambiental brasileira é considerada por muitos como a mais completa, ao englobar uma série de artigos que envolvem o comportamento do indivíduo como integrante do espaço em que vive e compartilha os aspectos culturais, sociais e econômicas.

As normas constitucionais têm papel de relevo como instrumento fundamental na transição do descaso e irresponsabilidade para o desenvolvimento sustentável. Constituem ferramenta própria para expressar e viabilizar expectativas reais ou potenciais da população brasileira, no caminho da preservação e equilíbrio do meio ambiente, instrumentalizando a implementação das ações necessárias à sustentabilidade. Possuem ainda a elevada função de estimular a conscientização da sociedade brasileira, fomentando o exercício da cidadania, na defesa e proteção dos interesses difusos.

O federalismo brasileiro confere ênfase a certas peculiaridades na tutela dos interesses ambientais, por envolver o exercício de competências político-administrativas comuns e competências legislativas concorrentes entre a União, os Estados e os Municípios. Os limites constitucionais da esfera de atuação de cada entidade nem sempre são objetivamente aferíveis, cabendo ao Judiciário solucionar os conflitos, que se afiguram inevitáveis.

2.3 A LEI DE CRIMES AMBIENTAIS (LEI 9.605/98)

A Constituição Federal de 1988 trouxe em seu artigo 225 a validação da discussão ambiental em termos de legislação que já havia começado com a Política Nacional de Meio Ambiente em 1981. A Carta Magna do final da década de 80 do século passado é inovadora não apenas por tratar o meio ambiente em um de seus artigos, mas por abordá-lo em competência de coisa pública, onde as degradações e os impactos ambientais são tidos como sendo prejudiciais não apenas ao individual, mas também ao coletivo.

A disciplina básica da responsabilidade penal ambiental encontra-se na Lei nº 9.605/98. Este diploma tem o mérito de ser a primeira lei que unificou a responsabilidade penal por infrações ambientais, que anteriormente estava dispersa em várias leis. Inicialmente, é de se consignar que a responsabilidade penal por delitos ambientais está calcada na *culpabilidade*, e, no entanto, há previsão de responsabilidade de pessoa jurídica, o que adiante será analisado.

Segundo Constantino (2002) uma leitura do artigo 2º da referida lei revela que foi adotada a teoria *monista* no que concerne ao concurso de agentes, pois estabelece que: "quem, de qualquer forma, concorre para a prática dos crimes previstos nesta Lei, incide nas penas a estes cominadas, na medida da sua culpabilidade". Da mesma forma que o Código Penal, mitiga a aplicação da teoria monista estabelecendo a culpabilidade como coeficiente para aplicação da pena.

Mas a grande inovação da legislação reside na responsabilização penal da pessoa jurídica por infrações ambientais. Um direito penal baseado na culpabilidade é uma das grandes conquistas modernas. Estabelecer a responsabilização penal de entes abstratos é considerado por muitos como sendo ilógico e sendo a mesma coisa que dar a culpabilidade a mortos, não se estabelecendo a culpabilidade como fator preponderante.

A culpabilidade está fundamentada na presença de elementos psicológicos que um ente abstrato não pode ter. Quem os tem são sempre os seres humanos que estão por trás dos entes abstratos. De acordo com Constantino (2002) nós não podemos esquecer que a lei pode comportar o conteúdo que quisermos, mas deve sempre o legislador estar atento para aspectos dogmáticos, sob pena de criação de uma aberração lógico-jurídica. Quem tem ciência dos fatos, dos valores, e determina sua conduta de acordo com uma potencial consciência da ilicitude é uma pessoa física. A pessoa jurídica é apenas um ente abstrato, um instrumento da vontade de seres humanos.

Não cabe aqui cairmos nas discussões sobre a existência e a essência dos sujeitos, campo de ótimas indagações e problemas nas Ciências Sociais e no Direito, como partes de uma realidade que pode ser desconstruída a qualquer momento. Em termos ambientais o legislador ordinário atendendo o dispositivo constitucional reconheceu a responsabilização penal da pessoa jurídica por meio da Lei no 9.605/98 (BRASIL, 1998), em que dispôs em seu artigo 3º, *in verbis*:

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 de sua entidade.

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

Este fragmento da lei que se torna objeto de discussões ao longo do ordenamento jurídico. A responsabilização da pessoa não exclui a pessoa física, o que mais tarde contribuíra para as penas cumulativas dentro dos artigos punitivos da mesma lei de crimes ambientais.

Nesta mesma linha de raciocínio, o artigo 173, da Constituição Federal de 1988, onde se fala em punições às pessoas jurídicas compatíveis com sua natureza. No Direito Alemão, as pessoas jurídicas e associações de pessoas são capazes de atuar apenas através de seus órgãos e não podem, destarte, serem elas próprias punidas. Aliás, em relação a elas, não faz nenhum sentido a reprovação ético-social que há na pena, porque uma atribuição de culpa só pode ser feita em relação a pessoas individualmente responsáveis, e não contra sócios não envolvidos ou contra uma massa de bens. O legítimo objetivo de política criminal, que visa retirar os ganhos das sociedades, que tenham sido acrescidos ao seu patrimônio juridicamente autônomo, através de infrações penais de seus órgãos, pode e deve ser alcançado de outra maneira que não através da pena.

Segundo Dotti (1995) mesmo que seja ilegítima a aplicabilidade da política de responsabilidade penal no direito alemão, não podemos esquecer que a discussão ambiental floresceu na Europa bem antes que no terceiro mundo, uma vez que os paradigmas e visões dos primeiros foram adaptados e trazidos para os segundos, muitas vezes como verdades universais e imutáveis.

Nas interpretações de Sirvinskas (1998), uma interpretação sistemática e conjugada dos dois dispositivos, estribada na premissa de assegurar a ambos a integridade do texto e a eficácia concreta, implica em que as sanções penais referidas no artigo 225 sejam aplicadas de acordo com a compatibilidade lógica em relação à espécie de agente.

Existem outras doutrinas que defendem a mediação entre a punição civil e a punição administrativa, pois segundo os mesmos teóricos, não resta dúvida que as pessoas jurídicas devam ser punidas, porém que sejam sanções cíveis e administrativas, compatíveis com sua natureza. Ainda de acordo com esses defensores, estabelecendo natureza penal para as sanções aplicadas às pessoas jurídicas, o legislador em nada melhorou a eficácia da repressão e prevenção as infrações ambientais, pois todas as penalidades de natureza penal aplicáveis às pessoas jurídicas poderiam ser aplicadas com natureza cível ou administrativa.

III INFRAÇÕES ADMINISTRATIVAS NOS CRIMES CONTRA O MEIO AMBIENTE: CRIMES CONTRA A FLORA (DECRETO 6.514/2008)

3.1 DANO E RESPONSABILIDADE AMBIENTAL

3.1.1 Conceito

A Lei 6.938/81 (BRASIL, 2008), conhecida por Política Nacional de Meio Ambiente, interliga o conceito de poluição com o que seja degradação da qualidade ambiental, ou seja, a alteração adversa das características do meio ambiente e das suas condições de sustentabilidade ambiental. A partir do conceito legal, depreende-se que são fontes de poluição as atividades que, direta ou indiretamente:

- a) Prejudiquem a saúde, a segurança e o bem-estar da população;
- b) Criem condições adversas às atividades sociais e econômicas
- c) Afetem desfavoravelmente a biota;
- d) Afetem as condições estéticas ou sanitárias do meio ambiente;
- e) Lancem matérias ou energia em desacordo com os padrões ambientais

estabelecidos.

Define-se poluidor como sendo a pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado, responsável direta ou indiretamente, por atividade causadora de degradação ambiental. Portanto, dano e poluição são termos relacionados, porém não se confundem, pois poluição é uma situação de fato, causada pela ação humana, que altera negativamente uma determinada realidade.

Vale à pena ressaltar que os conceitos supramencionados acima podem ser relacionados com o entendimento de impacto ambiental como a alteração das condições sociais, físicas, químicas, biológicas e culturais que advém da ação direta ou indireta da atividade humana.

O artigo 14, § 1º da Lei 6.938/81, prevê a reparação dos danos causados ao meio ambiente, autonomamente, portanto, este não precisa repercutir sobre ninguém. A expressão autonomamente, quer dizer, danos causados ao meio ambiente, mas que não envolvem necessariamente o homem, mas podendo implicar alterações nas diversas formas de meio ambiente, seja ele natural, artificial, cultural, de trabalho, ou até mesmo genético (BRASIL, 2008, p. 13).

A definição de dano ambiental é ponto importante, que deve ser examinado ainda, com maior profundidade. Dentro do ordenamento jurídico brasileiro não encontramos uma

definição expressa do termo dano ambiental, pois a legislação ambiental utiliza as seguintes expressões: poluidor, degradação ambiental e poluição.

Dano é o prejuízo causado a terceiros, ao se lesar bens juridicamente protegidos. Ele pode ser visto sob dois aspectos: patrimonial, no qual se atinge o patrimônio econômico do lesado; e extrapatrimonial ou moral, quando o prejuízo é causado no psicológico da vítima, ou seja, os direitos da personalidade que são afetados (LEITE, 2001, p. 14).

A Lei que dispõe sobre a Política do Meio Ambiente, estabelece em seu artigo 3º, inciso IV que poluidor “é a pessoa física ou jurídica de direito público ou privado, responsável, direta ou indiretamente, por atividade causadora de degradação ambiental”. Conceituando ainda degradação ambiental como “alteração adversa das características do meio ambiente.

Poluição degradação da qualidade ambiental resultante das atividades que direta ou indiretamente: a) prejudicam a saúde e o bem estar da população; b) criem condições adversas às atividades sociais e econômicas; c) afetem desfavoravelmente a biota; d) afetem as condições estéticas e sanitárias do meio ambiente; e) lancem matéria ou energia em desacordo com os padrões ambientais estabelecidos (BRASIL, 2008, p. 07).

Verifica-se que a legislação define poluidor como pessoa (física ou jurídica), causadora da degradação ambiental, por conseguinte, poluidor é o degradador ambiental ou a pessoa que altera adversamente as características do ambiente.

O tratamento legal atribuído a esses conceitos jurídicos (poluidor, poluição e degradação ambiental) dá ensejo à afirmação de que poluição não está restrita à alteração do meio natural, portanto, o meio ambiente a ser considerado pode ser tanto o natural quanto o cultural artificial.

A doutrina tem um estudo mais específico e profundo em relação ao tema, do que a Legislação Ambiental. No que concerne ao dano ambiental, sua caracterização dependerá da valoração dada ao bem jurídico lesado pelo dano e protegido pela ordem jurídica. Destaque, para a definição do dano ambiental, torna-se essencial, preliminarmente, que se caracterize o conceito jurídico de meio ambiente.

O Meio ambiente é um bem jurídico, que pertence a todos os cidadãos indistintamente, podendo, desse modo, ser usufruído pela sociedade em geral. Contudo, toda a coletividade tem o dever jurídico de protegê-lo, o qual pode ser exercido pelo Ministério Público, pelas associações, pelo próprio Estado e até mesmo por um cidadão.

O dano é um pressuposto da obrigação de reparar e, conseqüentemente, um elemento necessário para a configuração do sistema de responsabilidade civil que abrange qualquer

lesão ao bem jurídico – meio ambiente – causada por atividades ou condutas de pessoas físicas ou jurídicas. Ou, como afirma Leite:

O dano ambiental deve ser compreendido como toda lesão intolerável causada por qualquer ação humana (culposa ou não ao meio ambiente), diretamente como macro bem de interesse da coletividade, em uma concepção totalizante, e indiretamente a terceiros tendo em vista interesses próprios individualizáveis e que refletem o macro bem (LEITE, 2001, p. 20).

O dano ambiental apresenta características diferentes do dano tradicional, principalmente porque é considerado bem de uso comum do povo, incorpóreo, imaterial, autônomo e insuscetível de apropriação exclusiva.

É considerado como direito difuso aquele em que o indivíduo tem direito de usufruir e também tem o dever de preservá-lo para presentes e as futuras gerações. Nessa perspectiva o dano ambiental tem duas facetas: pode ser produzido ao bem público, neste caso tem como titular a coletividade e pode ser sofrido por particular enquanto titular do direito fundamental.

O dano ambiental, portanto, apresenta certas especificidades em relação aos danos ecológicos. Primeiro, porque as conseqüências decorrentes da lesão ambiental são, em geral, irreversíveis, podendo ter seus efeitos expandidos para além da delimitação territorial de um estado. Segundo, porque a limitação de sua extensão e a quantificação do quantum reparatório é uma tarefa complexa e difícil, justamente em função do caráter difuso, transfronteiriço e irreversível dos danos ambientais. Daí a necessidade de se estabelecer mecanismos e instrumentos para a reparação desses danos causados ao meio ambiente.

A responsabilidade civil objetiva em matéria ambiental (independente da existência de culpa) é um mecanismo processual que garante a proteção dos direitos da vítima, no caso dos danos ambientais, a coletividade. Por esse fato, aquele que exerce uma atividade potencialmente poluidora ou que implique risco a alguém, assume a responsabilidade pelos danos do risco criado.

A responsabilidade será objetiva quando a lei previr esta possibilidade (legislação específica) e também quando uma atividade criar riscos para os direitos de outrem, quando da existência de um dano, mesmo que ainda não concretizado.

Tendo como fundamento a teoria do risco criado, pode-se atribuir ao poluidor, o dever de reparar danos que venham a se materializar futuramente ou de manifestação tardia. O dever de reparar, independente de culpa, existe quando for verificada a existência de dano atual ou futuro. No dano futuro, embora subsistam dúvidas quanto sua extensão, gravidade ou dimensão, as medidas reparatórias já poderão ser desenvolvidas, porque não há dúvidas quanto à lesividade da atividade, mas apenas em relação ao momento de sua ocorrência do

dano futuro. Portanto, na responsabilidade civil objetiva basta a existência do dano e o nexo de causalidade com a fonte poluidora, porque não há necessidade da demonstração da culpa.

Antunes (2001) aponta três pressupostos para a responsabilidade civil: “ação lesiva, isto é a interferência na esfera de valores de outrem, decorrente de ação ou omissão, o dano, moral ou patrimonial e o nexo causal, ou relação de causa e efeito entre o dano e a ação do agente”. É importante deixar claro que nem toda alteração no meio ambiente constitui dano ecológico, pois nem todas elas, podem gerar prejuízos a natureza.

Existem atividades e empreendimentos que tem por finalidade uma melhoria na qualidade ambiental, e, portanto numa verdadeira melhoria ao meio ambiente, podendo estas ocorrer naqueles casos relacionados ao Direito Urbanístico, que são obras geralmente que tendem ao bem estar social como construção de parques, praças ou mesmo lago artificial.

3.1.2 Dano ambiental individual

O dano ambiental, raramente é alegado perante o Judiciário como prejuízo próprio, meramente individual de determinado cidadão, ressarcível somente com os meios do processo civil clássico. Mesmo porque no caso do meio ambiente a difusão do seu conceito pode ser um empecilho para caracterização de tal dano, pois a mensuração depende desse nexo de causa.

Nesse caso, o objeto lesado é a face da propriedade privada ou saúde individual do bem comum meio ambiente. Essas ações individuais podem ser ajuizadas de maneira independente, não havendo efeito de coisa julgada entre a ação individual e a coletiva.

Nessas ações privadas, a responsabilidade do poluidor é objetiva também. Casos típicos de danos individuais por poluição é a sujeira nas fachadas de casas particulares por emanção de fumaça de fábrica, problemas de saúde pessoal por emissão de gases e partículas em suspensão (ex.: bronquite) ou ruídos, a infertilidade do solo de um terreno privado por poluição do lençol freático, doença e morte de gado por envenenamento da pastagem por resíduos tóxicos, etc.

3.1.3 Dano ambiental coletivo

O dano público contra o meio ambiente, que é "bem de uso comum do povo", conforme dispões o artigo 225 da CF, é também de natureza *difusa*, e atinge um número indefinido de pessoas, sempre devendo ser cobrado por Ação Civil Pública ou Ação Popular e sendo a indenização destinada a um fundo que tem como um dos objetivos a recuperação e/ou preservação do meio ambiente (BRASIL, 2000).

Torna-se difícil definir o que seria um dano ao coletivo, mas podemos dizer que se trata de uma deflagração contra o interesse do comum, ou seja, do coletivo, a devastação de um ecossistema, de uma mata ou mesmo de um sítio arqueológico podem ser exemplos iniciais dessa situação.

3.2 PENALIDADES DISCIPLINARES OU COMPENSATÓRIAS

A aplicação de sanções administrativas requer a instauração do respectivo processo administrativo punitivo, sendo assegurados aos acusados o contraditório e a ampla defesa, com a observância do devido processo legal, sob pena de nulidade da punição imposta, nos termos do art. 5º, LV, da Constituição Federal.

Em auto de infração, representação ou peça informativa equivalente em que se indiquem o infrator, o fato constitutivo da infração e local, hora e data de sua ocorrência, a disposição legal ou regulamentar em que se fundamenta a autuação, a penalidade a ser aplicada e, quando for o caso, o prazo para a correção da irregularidade e a assinatura da autoridade que lavrou o auto de infração, ou peça equivalente, ou do autor da representação (SILVA, 2000, p. 45).

Uma vez instaurado o processo pela autoridade competente, com ciência ao indiciado, passa-se à fase da instrução, para elucidação dos fatos e produção das provas da acusação e da defesa. Abre-se ao imputado vista dos autos do processo, para a defesa, com ou sem advogado, a seu critério, podendo produzir as provas que entender cabíveis.

Encerrada a instrução, a autoridade processante elabora o relatório. Os indiciados são submetidos à autoridade competente para julgamento, que pode acolher ou não a proposta do relatório, aplicando ou a sanção proposta, ou outra, ou, ainda, absolvendo-os. Da aplicação da pena, cabe recurso para a autoridade administrativa superior à que a tenha imposto.

O Código Tributário Nacional considera que o poder de polícia a atividade da Administração Pública que, limitando ou disciplinando direito, interesse ou liberdade, regula a prática de ato ou abstenção de fato, em razão de interesse público concernente à segurança, à higiene, à ordem, aos costumes, à disciplina da produção e do mercado, ao exercício de atividades econômicas dependentes de concessão ou autorização do Poder Público, à tranqüilidade pública ou ao respeito à propriedade e aos direitos individuais ou coletivos (SILVA, 2000, p. 50).

Poder de polícia ambiental é a atividade da Administração Pública que limita ou disciplina direito, interesse ou liberdade, regula a prática de ato ou a abstenção de fato em virtude de interesse público concernente à saúde da população e do mercado, ao exercício de atividades econômicas ou de outras atividades dependentes de concessão, autorização/permissão ou licença do Poder Público de cujas atividades possam decorrer poluição ou agressão à natureza.

Os funcionários de órgãos ambientais integrantes do Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA) designados para as atividades de fiscalização, bem como os agentes das Capitâneas dos Portos do Ministério da Marinha, são autoridades competentes para lavrar auto de infração ambiental e instaurar processo administrativo (artigo 70 , parágrafo 1º , da Lei 9.605/98). Assim, são autoridades que estão incumbidas de exercer o poder de polícia ambiental aquelas às quais a Constituição ou a lei tenham conferido tal atribuição.

A função do poder de polícia é a própria determinação das condições da pessoa de direito, fora do estado, como forma pacífica e de ordem social. Não se pode negar a dificuldade do controle por meio do poder de polícia. Para Machado (2001, p. 34):

As manifestações do poder de polícia preventivo e sancionatório: licenças, autorizações, permissões e concessões poderão ser colocadas em prática, desde que com suporte em lei, decreto, portaria ou resolução do CONAMA (Conselho Nacional do Meio Ambiente). As multas poderão ser cominadas, porque as entidades paraestatais estão sujeitas à execução fiscal. A suspensão das linhas de financiamento (art. 8º , V , da Lei 6.938, de 1981), poderá ser aplicada. A apreensão de instrumentos, os materiais e as máquinas, usados irregularmente nas áreas de proteção ambiental também poderá ser feita com apoio no art. 9º, parágrafo 2º, da Lei 6.902 , de 27.4.81. Dificuldade prática, não jurídica, é a de implementar medida de embargo, uma vez que poderia haver necessidade de emprego da força pública.

Considerando o aspecto jurídico, há dificuldades no exercício do poder de polícia levado a efeito por um órgão da Administração direta contra outro da Administração indireta. Sob o ângulo administrativo, os organismos poderiam estar situados no mesmo nível ou desnivelados na escala hierárquica. Ou se levaria a questão para a Chefia do Poder Executivo ou o órgão interessado buscaria o auxílio do Poder Judiciário por intermédio de ação judicial própria.

3.3 INFRAÇÕES CONTRA A FLORA (APLICAÇÕES DAS PENAS)

A monografia a partir de agora passa a entender o processo de dano ambiental contra a flora definido inicialmente na Lei de Crimes Ambientais (Lei 9.605/98) e regulamentado pelo Decreto Presidencial nº 6.514/2008. Dessa forma, passaremos à análise dos artigos 43 a 60 que são da seção de crimes contra a flora, bem como o processo de aplicação das penas no momento seguinte.

O Decreto Presidencial nº 6.514/2008 dispõe sobre as infrações e sanções administrativas ao meio ambiente, estabelece o processo administrativo federal para apuração destas infrações. Mesmo assim, tornou-se polemico por abordar outros pontos e sem considerado um anistiador dos desmatadores. Sua redação mostrou-se confusa em alguns

momentos e o decreto precisou ser regulamentado mais duas vezes o que provocou a desconfiança de muitos legisladores a respeito de sua validade e coerência.

A seqüência do trabalho está dividida em 03 Quadros que vão conter os artigos referentes a seção de crimes contra a flora (Artigos 43 as 60), os crimes propriamente ditos e as respectivas penas em caso de dados ambientais.

O Quadro 1, abaixo, descreve os artigos 43 a 47 que representam um primeiro momento desta seção destinada aos crimes contra a flora, relacionada a situação de danos ou corte de espécies sem a prévia autorização do órgão competente.

QUADRO 1: Modalidades de crimes contra a flora (Artigos 43 a 47 do Decreto 6.514/2008)

Artigos	Modalidade de crime contra a Flora	Pena cabível
43 (Decreto 6.686/08)	Destruir ou danificar florestas ou demais formas de vegetação natural ou utilizá-las com infringência das normas de proteção em área considerada de preservação permanente, sem autorização do órgão competente, quando exigível, ou em desacordo com a obtida	Multa de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) a R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), por hectare ou fração.
44	Cortar árvores em área considerada de preservação permanente ou cuja espécie seja especialmente protegida, sem permissão da autoridade competente	Multa de R\$ 5.000,00 a R\$ 20.000,00 por hectare ou fração, ou R\$ 500,00 por árvore, metro cúbico ou fração.
45	Extraír de florestas de domínio público ou áreas de preservação permanente, sem prévia autorização, pedra, areia, cal ou qualquer espécie de minerais	Multa simples de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) a R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais) por hectare ou fração.
46	Transformar madeira oriunda de floresta ou demais formas de vegetação nativa em carvão, para fins industriais, energética ou para qualquer outra exploração, econômica ou não, sem licença ou em desacordo com as determinações legais	Multa de R\$ 500,00 (quinhentos reais), por metro cúbico de carvão-mdc.
47	Receber ou adquirir, para fins comerciais ou industriais, madeira serrada ou em tora, lenha, carvão ou outros produtos de origem vegetal, sem exigir a exibição de licença do vendedor, outorgada pela autoridade competente, e sem munir-se da via que deverá acompanhar o produto até final beneficiamento ⁵	Multa de R\$ 300,00 (trezentos reais) por unidade, estéreo, quilo, mdc ou metro cúbico aferido pelo método geométrico

Fonte: Decreto 6.514/2008.

⁵§ 3o Caso a quantidade ou espécie constatada no ato fiscalizatório esteja em desacordo com o autorizado pela autoridade ambiental competente, o agente autuante promoverá a autuação considerando a totalidade do objeto da fiscalização.

O legislador utilizou o termo “danificar” que outrora havia sido usado na Lei 9.605/98, conhecida como Lei de Crimes Ambientais. Esta semântica torna multifacetada a interpretação do Decreto, uma vez que a definição de dano esta colocada no artigo 3º da Lei 6.938/81, que segundo Benjamin (1993) representa qualquer alteração das condições de saúde, segurança ou bem-estar da população, criando condições impeditivas das relações sociais, estando em desacordo com as condições estabelecidas.

Sendo assim, o legislador utilizou-se do termo danificar em função da Política Nacional de Meio Ambiente que deflagra o dano ambiental em uma condição também subjetiva ao falar de bem-estar da população.

José Rubens Morato Leite (1996) refere que a Constituição Federal de 1988, ao assegurar indenização ao dano material, moral ou à imagem, não restringe a questão dos danos morais ambientais coletivos, assim possíveis seria a identificação de dano moral coletivo, de um grupo, uma população, em relação ao patrimônio ambiental. É o caso dos artigos 43 a 47 em que o dano está mais associado à coletividade.

No caso das multas, os valores aplicados variam de R\$ 500,00 a R\$ 5.000,00. As multas possuem finalidade preventiva ou reparadora, embora seja difícil entender a valoração de um recurso natural e, da mesma forma, se o meio ambiente possui valor agregado em que a supressão de uma fração de mata possa se transformar em dinheiro.

Segundo Souza Paraíso (2004) para valorarmos um bem ambiental (por exemplo, uma espécie derrubada) devemos ter em conta os seus valores de uso, o valor de opção e o de existência que somados representam o valor econômico total. Segundo Tessler (2004, p. 07) Paraíso (2004) considera:

O valor de uso é o atribuído ao ambiente pelas próprias pessoas que usam de fato ou ocasionalmente os insumos naturais, pagando ou não. O oxigênio, por exemplo, todo o ser vivo inspira oxigênio que está na atmosfera em equilíbrio e devolve CO₂. Ninguém paga nada por este precioso recurso, no entanto, ninguém duvida do seu valor de uso. Já o valor de uso produto é o dos recursos negociados no mercado, os que se compram e vendem e quanto a estes não há dificuldade maior em atribuir-lhes valor econômico. O valor de opção é um valor indireto atribuído ao ambiente com base no risco de perda. Significa o quanto consentimos em pagar hoje para ter direito de exploração desse recurso no futuro. O exemplo é o da planta que ainda não conhecemos não-classificada, mas que pode conter o princípio ativo do remédio para uma doença grave, ou para a eterna-juventude. O valor de existência, o valor em si, é a dimensão ética e a parcela mais difícil de ser conceituada. Representa o valor atribuído ao meio ambiente em si, é o valor intrínseco. É a utilidade que se extrai pela observação de uma beleza única, uma paisagem, um curso d’água, cachoeiras, animais, florestas, etc.

Sendo assim, o legislador não deve ter levado em conta essa equação que coloca o valor econômico total do meio ambiente como a soma agregada do valor de uso, de opção e

de existência, mas sim pode ter se baseado na necessidade de criação de um paradigma mais acentuado, no sentido de dar uma resposta para a sociedade sobre o assunto.

Outro ponto debatido está fora dos crimes contra a flora, mas sim no artigo 21 do Decreto que fala dos prazos prescricionais. O item fala que prescreve em cinco anos a ação da administração objetivando apurar a prática de infrações contra o meio ambiente, contada da data da prática do ato, ou, no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que esta tiver cessado.

Muitos legisladores não apreciaram tal passagem em função da prescrição curta para crimes contra o meio ambiente, uma vez que o espaço natural pode levar mais bem mais tempo para se recuperar de uma avaria cometida pela ação humana.

A instalação do processo administrativo federal contra os crimes ambientais, esboçado no artigo 3º do Decreto são elementos que permitem um maior controle por parte dos órgãos ambientais competentes, podendo ser transformada em advertência, multa simples e multa diária. O processo administrativo federal está definido na seção I do artigo 96 e pode ser compreendido em todas as infrações administrativas ambientais, inclusive nos crimes contra a flora.

O próximo quadro mostra as modalidades de crimes contra a flora presentes nos artigos 48 a 52, associados aos crimes realizados em áreas de conservação, espaços protegidos e públicos sem autorização do órgão ambiental competente. Observa-se que os valores das multas não vão diferir dos anteriores e o termo danificar volta ao vocabulário dos legisladores, sendo alvo de perguntas a respeito de sua aplicação.

QUADRO 2: Modalidades de crimes contra a flora (Artigos 48 a 52 do Decreto 6.514/2008)

Artigos	Modalidades de crime contra a flora	Pena Cabível
48 (Decreto 6.686/08)	Impedir ou dificultar a regeneração natural de florestas ou demais formas de vegetação nativa em unidades de conservação ou outras áreas especialmente protegidas, quando couber, área de preservação permanente, reserva legal ou demais locais cuja regeneração tenha sido indicada pela autoridade ambiental competente.	Multa de R\$ 500,00 (quinhentos reais), por hectare ou fração. ⁶
49 (Decreto 6.686/08)	Destruir ou danificar florestas ou qualquer tipo de vegetação nativa, objeto de especial preservação, não passíveis de autorização para exploração ou supressão.	Multa de R\$ 5.000,00 por hectare ou fração
51 (Decreto 6.686/08)	Destruir, desmatar, danificar ou explorar floresta ou qualquer tipo de vegetação nativa ou de espécies nativas plantadas, em área de reserva legal ou servidão florestal, de domínio público ou privado, sem autorização prévia do órgão ambiental competente ou em desacordo com a concedida.	Multa de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) por hectare ou fração.
52 (Decreto 6.686/08)	Desmatar, a corte raso, florestas ou demais formações nativas, fora da reserva legal, sem autorização da autoridade competente.	Multa de R\$ 1.000,00 por hectare ou fração.

Fonte: Decreto 6.514/2008.

O princípio da responsabilidade representa a garantia da exploração dos recursos ambientais de forma racional de maneira a realizar a compensação do mesmo. No Direito Ambiental brasileiro está presente ainda o próprio princípio do poluidor-pagador obriga ao conhecimento dos custos, dos valores que o poluidor potencial pagará para desenvolver a atividade.

Outras situações aparecem neste contexto como alterações constitucionais no artigo 145 propondo a criação de um tributo ambiental, propondo alíquotas diferentes em função do grau de danosidade ambiental da atividade para se evitar exatamente o que houve nos artigos supracitados, ou seja, uma valoração idêntica aos danos de diferentes modalidades. O Decreto nº 3.179/1999, ao especificar as sanções aplicáveis às condutas lesivas ao meio ambiente, fixou o valor das multas administrativas, fornecendo também elementos para uma avaliação, para a valoração dos danos. Por fim, há outra vertente a exigir a avaliação econômica dos recursos naturais, qual seja justificar a soma de recursos da sociedade gastos para preservar e recuperar o meio ambiente. Se exigimos que o poder público gastasse recursos para recuperar e preservar é algo curial que os bens a serem preservados devem representar um valor.

⁶ Parágrafo único. Caso a infração seja cometida em área de reserva legal ou de preservação permanente, a multa será de R\$ 5.000 (cinco mil reais), por hectare ou fração.

O Quadro 3 finaliza os artigos do Decreto 6.514/2008 (Artigos 54 a 60) e as suas respectivas penas aplicáveis relativas ao uso dos recursos florestais em benefícios econômicos sem a devida concessão dos órgãos ambientais competentes.

QUADRO 3: Modalidades de crimes contra a flora (Artigos 54 a 60 do Decreto 6.514/2008)

Artigos	Modalidades de crime contra a flora	Pena Cabível
54 (Decreto 6.686/08)	Adquirir, intermediar, transportar ou comercializar produto ou subproduto de origem animal ou vegetal produzido sobre área objeto de embargo: Parágrafo único. A aplicação do disposto neste artigo dependerá de prévia divulgação dos dados do imóvel rural, da área ou local embargado e do respectivo titular.	Multa de R\$ R\$ 500,00 por quilograma ou unidade.
55	Deixar de averbar a reserva legal ⁷	Multa de R\$ 500,00 a R\$ 100.000,00 ⁸
56	Destruir, danificar, lesar ou maltratar, por qualquer modo ou meio, plantas de ornamentação de logradouros públicos ou em propriedade privada alheia	Multa de R\$ 100,0 a R\$1.000,00 por unidade ou metro quadrado.
57 e 58	Art. 57. Comercializar, portar ou utilizar em floresta ou demais formas de vegetação, motosserra sem licença ou registro da autoridade ambiental competente. Art. 58. Fazer uso de fogo em áreas agropastoris sem autorização do órgão competente ou em desacordo com a obtida.	Multa de R\$ 1.000,00 por unidade.
59 (Decreto 6.686/08) 60 (Decreto 6.686/08)	Art. 59. Fabricar, vender, transportar ou soltar balões que possam provocar incêndios nas florestas e demais formas de vegetação, em áreas urbanas ou qualquer tipo de assentamento humano. Art. 60- Nas hipóteses previstas nos arts. 50, 51, 52 e 53, em se tratando de espécies nativas plantadas, a autorização de corte poderão ser substituídas pelo protocolo do pedido junto ao órgão ambiental competente, caso em que este será instado pelo agente de fiscalização a fazer as necessárias verificações quanto a real origem do material.	Multa de R\$ 1.000,00 a R\$ 10.000,00 por unidade.

Fonte: Decreto 6.514/2008.

⁷ § 5o O proprietário ou possuidor terá prazo de cento e vinte dias para averbar a localização, compensação ou desoneração da reserva legal, contados da emissão dos documentos por parte do órgão ambiental competente ou instituição habilitada (Incluído pelo Decreto nº 7.029, de 2009).

⁸ Nova Redação dada pelo Decreto 7.029/09.

Os artigos do quadro anterior são taxativos no que se refere ao uso dos recursos florestais sem a devida autorização. Proporcionalmente as multas são mais pesadas, uma vez que são aplicadas em unidades ou metro quadrado para determinadas situações. O Decreto 6.514/2008 através de seu artigo 55 traz uma inovação ao tratar da necessidade de averbação das reservas legais das propriedades, sob penalidade ou suspensão de usufruto da mesma.

Outra novidade que já havia sido criada no Código Florestal, mas sem a penalidade é a multa mais pesada em caso de comercialização ou transporte de produtos florestais sem a devida autorização do órgão competente, mesmo sendo em áreas urbanas ou em assentamentos urbanos.

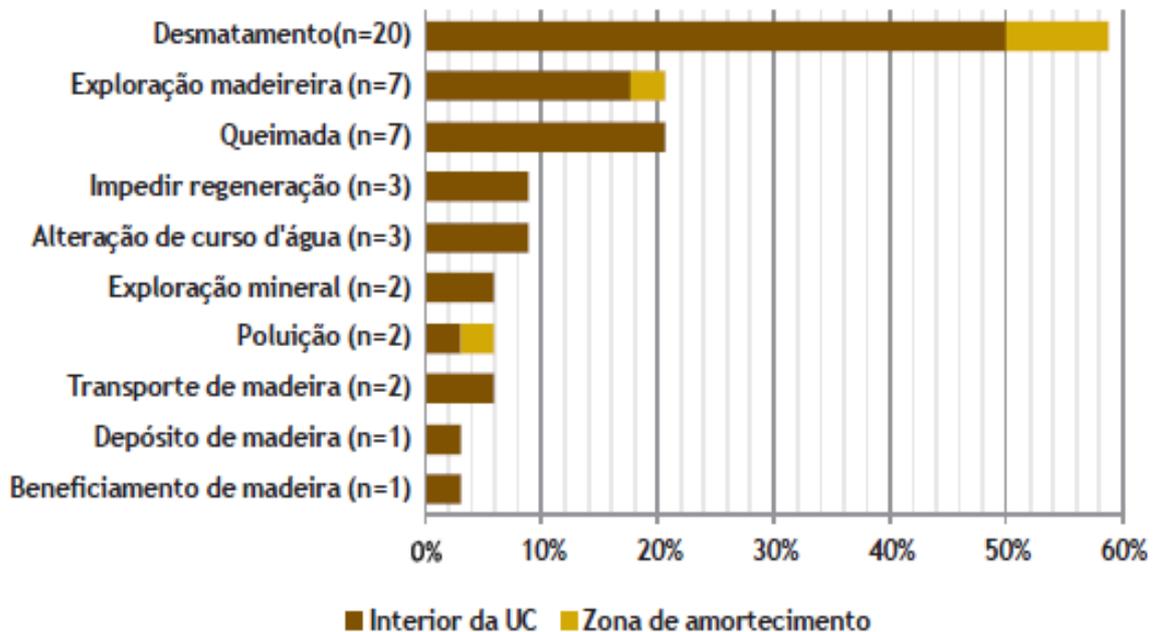
O dano ambiental mostra-se como sendo elemento importante para a obrigação de reparar, indispensável para estabelecer a responsabilidade civil. Os princípios da culpa e do risco podem ser levados em conta nessa situação, pois o Decreto de 2008 trabalha a necessidade de se entender a multa como a reparação necessária aos elementos de crimes ambientais.

Sendo assim, a pouca diferenciação dos valores de penalidades ambientais realizada pelos legisladores no decreto reflete mais a necessidade de cerceamento que os órgãos ambientais resolveram fazer contra as infrações administrativas por meio da instalação do processo administrativo federal.

Segundo dados do Instituto do Homem e do Meio Ambiente (IMAZON), no Estado do Pará, assim como para toda a Amazônia, o desmatamento, a queimada e a exploração madeireira foram as infrações ambientais mais frequentes nos maiores casos de multas nas áreas protegidas no Pará (Figura 1). A ocorrência dessas infrações foi maior no interior das unidades do que em suas zonas de amortecimento. Nesses casos estavam envolvidos 29 acusados 23 pessoas físicas (envolvidas em 26 processos) e seis pessoas jurídicas (envolvidas em 8 processos).

Os processos contra pessoas físicas somaram 56% do valor total de multas amostradas, enquanto que os casos envolvendo pessoas jurídicas somaram 44% desse valor. Esses últimos envolvem três prefeituras e três grandes empresas do ramo da mineração. Foi identificado casos de reincidência em 12% dos processos amostrados. Esses casos somaram 3% (R\$ 166 mil) do total das multas aplicadas. Três desses processos tratavam de reincidência genérica (cometimento de infração ambiental de natureza diversa) e um, de reincidência específica (cometimento de infração da mesma natureza).

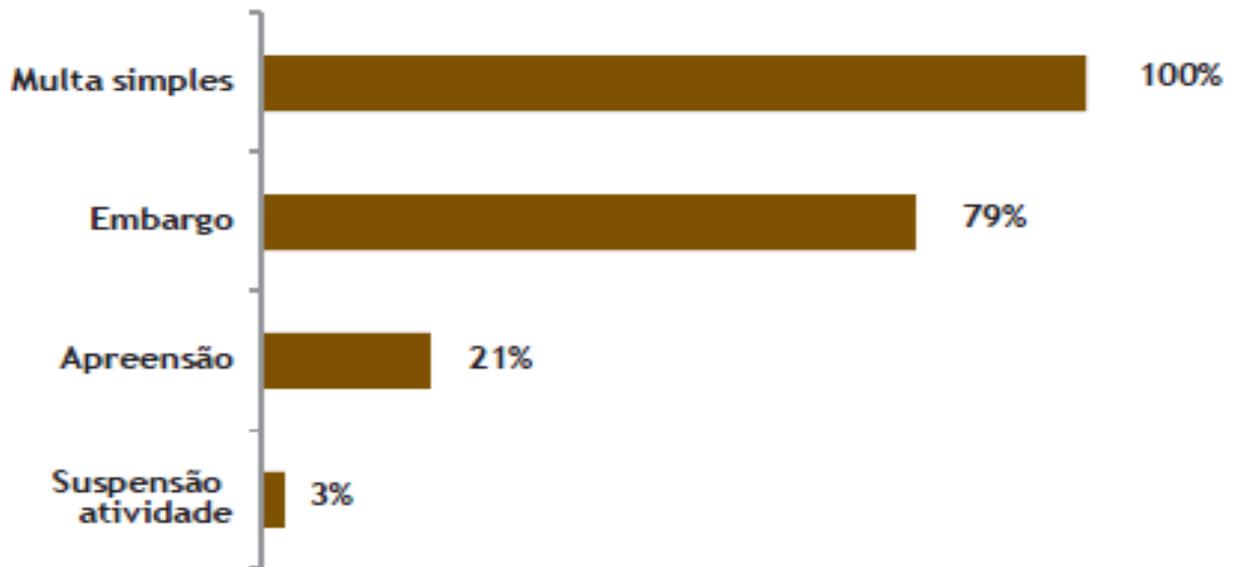
FIGURA 1: Frequência das infrações ambientais para os maiores casos de multas nas áreas protegidas do Pará (1998-2008).



Fonte: Disponível em www.imazon.org.br/novo2008/arquivosdb/RespAmbiental_final.pdf. Acesso em 15 out. 2010.

Conforme dados do (IMAZON) a multa simples e o embargo foram as sanções preliminares mais frequentemente aplicadas pelo IBAMA nos processos amostrados (Figura 2). Em 21% dos casos o IBAMA apreendeu bens, principalmente tratores (5) casos e caminhões (4), além de motosserras (1), madeira (1) e alimentos (1). Em 43% desses casos o IBAMA nomeou o acusado como fiel depositário possivelmente por não ter recursos para transportar e armazenar bens que só poderiam ser destinados após a homologação dos autos.

FIGURA 2: Distribuição das sanções iniciadas pelo IBAMA após a constatação da infração ambiental nos maiores casos de multas nas áreas protegidas do Pará (1998-2008).



Fonte: Disponível em www.imazon.org.br/novo2008/arquivosdb/RespAmbiental_final.pdf. Acesso em 15 out. 2010.

O IBAMA, embora tenha autuações "midiáticas" (operação X, operação Y), pode se afirmar que os resultados concretos são insuficientes. A maioria dos autos produzidos são eivados de vícios e são cancelados pelo Poder Judiciário.

A burocracia prevista em lei e inerente a um órgão federal do porte do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente (IBAMA) facilita a vida de quem comete algum dano ambiental. Assim que um proprietário rural ou uma empresa é multado, ele ganha os primeiros 20 dias para se defender.

O IBAMA tem 30 dias para responder, mas sempre precisa de mais tempo por causa da grande quantidade de processos. Depois tem início um rito quase interminável. O fiscal refaz a vistoria, o departamento jurídico analisa as conclusões, a superintendência estadual aprecia a autuação e o boleto da multa finalmente é emitido. Esse processo se prolonga por meses e meses.

Os recursos podem continuar, mas na sede do IBAMA em Brasília. Se o órgão entender que o dano ambiental realmente existiu, há ainda a possibilidade de recorrer ao Ministério do Meio Ambiente e, por último, ao Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA). Uma decisão final provavelmente chega a demorar meses e ou anos.

O próximo passo, geralmente adotado por quem comete um crime ambiental, é recorrer à Justiça. E os processos se arrastam bem mais lentamente do que na esfera

administrativa. Assim, na maioria das vezes um passivo ambiental transforma-se num ativo judicial.

Conforme dados divulgados pela Secretaria Estadual do Meio Ambiente do Pará (SEMA) em relatórios apresentados no começo deste ano, relativos à fiscalização ocorrida em 2009. “Na área florestal, a Geflor, encarregada de realizar, coordenar, acompanhar e supervisionar os procedimentos de controle da utilização dos recursos florestais, seja na exploração, produção, consumo e transporte, fez 180 fiscalizações que resultaram em 87 autos de infração”.⁹

Esses números produzidos pela SEMA são muito aquém das necessidades e dos resultados esperados para o Estado do Pará, tendo em vista o exacerbado desmatamento e as queimadas que se repetem todos os anos, e muitos infratores continuam impune.

⁹ Disponível em:
[http://www.sema.pa.gov.br/interna.php?idconteudocoluna=5107&idcoluna=1&titulo_conteudocoluna=Fiscaliza](http://www.sema.pa.gov.br/interna.php?idconteudocoluna=5107&idcoluna=1&titulo_conteudocoluna=Fiscaliza%CA7Eo)
ção. Acesso em 25 Nov. 2010.

IV CONSIDERAÇÕES FINAIS

Após a argumentação aqui exposta, podemos constatar a importância e a necessidade do entendimento da legislação ambiental como sendo um horizonte norteador da proteção do meio coletivo, tendo-o como um bem difuso e aliado à sadia qualidade de vida, enfocando-se sempre o desenvolvimento sustentável.

O Direito ao meio ambiente equilibrado não pode ser resumido aos princípios de lei, mas sim deve ser efetivamente concluído dentro de uma esfera de aplicabilidade em termos práticos. Nessa perspectiva, a Constituição Federal de 1988 trouxe a inovação de seu artigo 225, ao citar o direito ao meio ambiente sustentável como sendo um direito difuso, ou seja, pertencente à coletividade.

A lei de crimes ambientais de 1998 foi muito criticada e enjaulada na ótica da punição e dos aspectos meramente penais, mesmo porque muitos doutrinadores concordam que esta lei representava uma série de respostas para a sociedade, desde a influência das conferências de meio ambiente e das conclusivas indagações e observações de uma grande quantidade de céticos nesta área. Este caráter punitivo revela-se em artigos que de acordo com muitos são taxativos no que se refere à necessidade de punições, principalmente contra o patrimônio público, mais especificamente a flora que fora tratada neste trabalho.

O Decreto Presidencial nº 6.514/2008 abriu a concreta possibilidade do processo administrativo ambiental e a punição para os indivíduos que não realizarem o cadastro de suas áreas junto aos órgãos ambientais competentes. Essa exigência passou a ser o ponto crucial para a identificação de áreas de desmate ilegal, bem como para a implantação de propostas e manejo, comandado pelos órgãos do SISNAMA.

Assim, ao se tratar dos crimes cometidos contra a flora, percebe-se a grande dimensão do Decreto, mesmo que muitos o considerem como passional em muitos casos, colocando em risco questões cristalizadas como a reserva legal e as áreas de preservação permanente (APP).

No entanto, apesar das críticas, o legislador entendeu a necessidade de criação de um Direito de Proteção Ambiental, como sendo instrumento de ação da Política Nacional de Meio Ambiente de 1981, onde os elementos de atuação ambiental necessitam do zelo pela coletividade, bem como a participação ativa dos mesmos em qualquer processo que coloque em risco as condições sociais, econômica e culturas do meio ambiente.

A Constituição brasileira de 1988 deixou de lado a neutralização do Estado de "Direito", evoluindo para ser "Estado Social" e de "Justiça" cujos princípios estão

solenemente declarados na Carta Magna, assumindo os mais elevados valores da natureza humana. Em harmonia com o princípio do respeito à dignidade humana, a Carta de 1988 desenvolve a idéia da responsabilidade objetiva em sede de danos ambientais.

Essa responsabilidade, além de objetiva, é integral e solidária. Qualquer medida tendente a afastar as regras da responsabilidade objetiva e da reparação integral é adversa ao ordenamento jurídico pátrio. A não-admissão do princípio do risco integral vai contra o ordenamento ambiental.

Nem sempre é fácil identificar o responsável pela degradação ambiental, daí se justificar a "atenuação do relevo donexo causal", bastando que a atividade do agente seja potencialmente degradante para sua implicação nas malhas da responsabilidade.

A proteção ambiental não pode ser tarefa exclusiva do Estado, seja através dos Órgãos do Poder Executivo, seja através do Poder Judiciário, mas de todos, isto é, os indivíduos, a sociedade civil são obrigados a garantir, com responsabilidade, o direito de as gerações presentes e futuras usufruírem de um meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Nesse contexto, a responsabilidade por degradação ambiental passa a ter uma dimensão de extrema relevância, no cenário econômico, político e jurídico mundial por denotar, também, uma questão de sobrevivência humana.

Os órgãos de fiscalização ambiental estão mais voltados a produzir autos de infração com aplicação de multas impagáveis do que desenvolver políticas direcionadas à prevenção e precaução dos danos que, em relação à flora, são, muitas vezes, irremediáveis. Para equacionar a problemática da degradação ambiental e com base nesses princípios, devem ser levados em consideração diversos fatores, dentre eles destacamos os seguintes:

a) conscientização ecológica e ambientalista, desde os primeiros anos de vida do cidadão, ou seja, começar pela infância, mediante uma instrução e formação educacional voltada aos valores ambientais, sua importância, prevenção e preservação;

b) desenvolvimento de políticas públicas mais engajadas e uma efetiva fiscalização pelos órgãos de controle das atividades depredadoras ambientais, através da melhoria de condições materiais, instrumentais e aperfeiçoamento dos recursos humanos destes órgãos da administração;

c) incentivo à participação da sociedade em todos os seus setores, tais como: técnico-científico, político, econômico, jurídico e social, em eventos que possam discutir e apresentar alternativas para solucionar os fatores que possam levar à depredação ambiental e suas decorrências;

d) participação das populações que sofreram problemas decorrentes da degradação ambiental, pronunciando-se civicamente junto aos seus governantes, parlamentares e administradores nos três níveis da federação no sentido de que tais autoridades apresentem maior rigor nas exigências técnicas quanto a licenciamentos e controle fiscalizatório das atividades depredadoras;

e) cobrança de impostos e taxas em face de atividade depredadora dos recursos naturais;

f) exigência legal, como ocorre em outros países, de seguro obrigatório em função de atividades que potencialmente causem danos ao meio ambiente, com o estabelecimento de valores indenizatórios mínimos.

Finalmente, temos que a responsabilidade pela degradação ambiental cabe a cada um de nós adultos, jovens e crianças porque é um problema que afeta a todos os habitantes do planeta terra.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ANTUNES, Paulo de Bessa. **Curso de Direito Ambiental**. 2ª ed. Rio de Janeiro: Renovar, 1992.

BASTOS Celso Ribeiro. **Hermenêutica e Interpretação Constitucional**. 2. ed. São Paulo: Celso Bastos Editor, 1999.

BENJAMIN, Antônio Herman V. O princípio poluidor-pagador e a reparação do dano ambiental. In **Dano ambiental: Prevenção, reparação e repressão**. Antônio Herman V. Benjamin (coord.). São Paulo: RT, 1993.

BRAGA, Benedito; CONEJO, João G. Lotufo; HESPANHOL, Ivanildo. Et al. **Introdução a Engenharia Ambiental**. 2. ed. São Paulo (SP), Pearson Prentice Hall, 2005.

BRASIL. **Constituição de 1988**. Texto constitucional de 5 de outubro de 1988 com as alterações adotadas pelas Emendas Constitucionais nº. 1 /1992 a 30 /2000 e Emendas Constitucionais de Revisão nº. 1 a 6 /1994. Ed. atual. Brasília: Senado Federal, 2000.

_____. **Lei de Crimes Ambientais**. Lei 9.605 de 12 de fevereiro de 1998: Dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente. Acesso em 29 set. 2010.

_____. **Lei da Política Nacional de Meio Ambiente**. Lei 6.938/81 de 31 de agosto de 1981. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. www.guiacarapebus.com Acesso em 30 set. 2010.

_____. **Decreto nº 83.540, de 04 de Junho de 1979**. Regulamenta a aplicação da Convenção Internacional sobre Responsabilidade Civil em Danos Causados por Poluição por Óleo, de 1969, e dá outras providências. Atual. Brasília: Senado Federal, 2000 (b).

_____. **Lei nº 9.714, de 25 de novembro de 1998**. Altera dispositivos do Decreto-Lei no 2.848, de 7 de dezembro de 1940 - Código Penal. Atual. Brasília: Senado Federal, 2000 (c).

_____. **Decreto Lei nº 79.347, de 28 de março de 1977**. Dispõe sobre os danos causados por óleos. Atual. Brasília: Senado Federal, 2000 (d).

_____. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal Subsecretaria de Edições Técnicas, 1988.

CAETANO, Marcelo. **Direito Constitucional** Vol. 1. Rio de Janeiro: Forense, 1987.

CONSTANTINO, Carlos Ernani. **Delitos ecológicos: a lei ambiental comentada artigo por artigo: aspectos penais e processuais penais**. 2 ed. São Paulo: Atlas, 2002.

DOTTI, René Ariel. **A incapacidade criminal da pessoa jurídica: uma perspectiva do Direito brasileiro**. Revista Brasileira de Ciências Criminais, São Paulo, vol. 11, jul./set. 1995.

GONÇALVES, Adilson Luiz. **Rio + 10, Terra - 10**. Disponível em: <<http://www.catho.com.br/jcs/inpute.phtml?id=4876>>. Acesso em: 19 de outubro de 2010.

GREGO Leonardo. **Competências Constitucionais em Matéria Ambiental** São Paulo: Revista dos Tribunais. 1993.

LEITE, José Rubens Morato. **O dano moral ambiental e sua reparação**. Revista de Direito Ambiental, São Paulo, n. 4, a. I p. 67-71, dez. 1996.

_____. **Dano Ambiental: do individual ao coletivo extra-patrimonial**. São Paulo: Revistas dos Tribunais, 2001.

MACHADO. Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. 9. ed. São Paulo: Malheiros, 2001.

SACHS, I. Meio ambiente e desenvolvimento: estratégias de harmonização. In: ANDRADE, MC. **Meio ambiente, desenvolvimento e subdesenvolvimento**. São Paulo: Hucitec, p. 46-63, 1975.

SILVA, José Afonso da. **Direito ambiental Constitucional**. 3. ed. Revisada. e ampliada. São Paulo: Malheiros, 2000.

_____. **Direito Ambiental Constitucional**. 4. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2002.

SIRVINSKAS, Luis Paulo. **Questão polêmica sobre as responsabilidades penais da pessoa jurídica nos crimes ambientais**. Boletim IBCrim nº 65 - Edição Especial. Abril, 1998.

TACHIZAWA, Takeshy. **Gestão Ambiental e Responsabilidade Social Corporativa: estratégias de negócios focadas na realidade brasileira**. 3. ed., revista e ampliada. São Paulo (SP): Atlas, 2005.

TESSLER, Marga Inge Barth. **O valor do dano ambiental**. Texto-base para a palestra no Curso de Direito Ambiental e do Consumidor, UFRGS/Instituto por um Planeta Verde, out. 2004. Curso de Especialização em Direito Ambiental Nacional e Internacional.