

Câmara dos Deputados
Projeto de Decreto Legislativo
(Do Sr. Nilto Tutto)

Susta os efeitos do § 2º do artigo 143 do Decreto 9.179 de 23 de março de 2017 que trata do desconto a ser aplicado nos casos das conversões de multas ambientais simples em serviços de preservação, melhoria e recuperação da qualidade do meio ambiente.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Fica sustado, nos termos do inciso V do art. 49 da Constituição de 1988 os efeitos do § 2º, I e II do artigo 143 do Decreto 9.179 de 23 de março de 2017 que trata do desconto a ser aplicado nos casos das conversões de multas ambientais simples em serviços de preservação, melhoria e recuperação da qualidade do meio ambiente.

Art. 2º Este Decreto Legislativo entra em vigor na data de sua publicação.

Justificação

O Projeto de Decreto Legislativo, PDC, que neste momento submeto intenta sustar o ato administrativo do Governo Federal que trata do desconto a ser aplicado nos casos das conversões de multas ambientais simples em serviços de preservação, melhoria e recuperação da qualidade do meio ambiente.

A legalidade do PDC tem seu fulcro no artigo 49 da CF 1988, que diz:

“Art. 49. É da competência exclusiva do Congresso Nacional:

V - sustar os atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar ou dos limites de delegação Legislativa.”

O objetivo do Decreto 9.179 de 23 de outubro de 2017, é dar nova redação aos artigos 139,140, 141, 142, 143, 144, 145, 146, 147 148 do Decreto 6.514 de 22 de julho de 2008 que regulamenta a Lei de Crimes Ambientais, 9.605 de 12 de fevereiro 1998, bem como introduzir os artigos 140-A e 142-A no referido Decreto.

Observa-se que, a conversão de multas ambientais é norma infralegal com eficácia derivada do § 4º do artigo 72 da Lei de Crimes Ambientais. Vejamos o que diz a Lei:

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

- I - advertência;*
- II - multa simples;*
- III - multa diária;*
- IV - apreensão dos animais, produtos e subprodutos da fauna e flora, instrumentos, petrechos, equipamentos ou veículos de qualquer natureza utilizados na infração;*
- V - destruição ou inutilização do produto;*
- VI - suspensão de venda e fabricação do produto;*
- VII - embargo de obra ou atividade;*
- VIII - demolição de obra;*
- IX - suspensão parcial ou total de atividades;*
- X – (VETADO)*
- XI - restritiva de direitos.*

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

Observa-se que o § 4º autoriza que sejam “convertida em serviços de preservação, melhoria e recuperação da qualidade do meio ambiente” as multas simples, porém não há no referido mandamento uma autorização para que seja procedido um desconto durante esta operação de conversão de multas ambientais, e neste ponto podemos observar que o Poder Executivo exorbitou de suas funções regulamentares ao atribuir um desconto em multas que não há previsão legal, fazendo com que o Decreto inove e autorize o executivo federal a fazer algo ao qual ele não possui a autorização para isso, no caso estabelecer descontos em multas ambientais convertidas através de programa criado por decreto.

Quanto a isso temos a comentar:

No que concerne à conduta do poder público no processo de regulamentação da conversão das multas ambientais, observa-se que não houve preocupação por parte do executivo federal em garantir o respeito à Lei que deriva o comando de conversão de multas, o que por si já é um grave fato pois não cabe ao Decreto inovar em relação a Lei. Tal medida macula os princípios fundamentais da administração pública em especial os da legalidade e o da moralidade administrativa, contaminando a iniciativa do executivo e tendo como efeito a nulidade do ato.

Sobre o princípio da Legalidade, Di Pietro assim ensina, e neste caso, torna-se uma excelente lição:

“Este Princípio, juntamente com o de controle da Administração pelo Poder Judiciário, nasceu com o Estado de Direito e constitui uma das principais garantias de respeito aos direitos individuais. Isto porque a lei, ao mesmo tempo em que os define, estabelece também os limites da atuação administrativa que tenha por objetivo a restrição ao exercício de tais direitos em benefício da coletividade.

É aqui que melhor se enquadra aquela ideia de que na relação administrativa a vontade da Administração Pública é a que decorre da lei.

Segundo o Princípio da Legalidade, a Administração só pode fazer o que a lei permite; no âmbito das relações entre particulares. O princípio aplicado é o da autonomia da vontade, que lhes permite fazer tudo o que a lei não proíbe. Essa é a ideia expressa de forma lapidar por Hely Lopes Meirelles (2003:86) ”.

Com efeito, o Decreto em estudo atua com “desvio de poder”, que se caracteriza pelo uso indevido que o agente público faz do poder para atingir fim diverso do que a lei lhe confere. Sobre isso leciona Di Pietro:

“Conforme assinalado, a imoralidade administrativa surgiu e se desenvolveu ligado à ideia de desvio de poder, pois se entendia que em ambas as hipóteses a Administração Pública se utiliza de meios lícitos para atingir a finalidades metajurídicas irregulares. A imoralidade estaria na intenção do agente. Essa é a razão pela qual muitos autores entendem que a imoralidade se reduz a uma das hipóteses da ilegalidade que pode atingir os atos administrativos, ou seja, a ilegalidade quanto aos fins (desvio de poder) ”.

Neste diapasão, observa-se que o poder normativo da administração pública é exercido através de atos infralegais que emanam de Leis, ou seja, atos com efeito gerais e abstratos. Sobre este tema assim leciona Di Pietro:

“Segundo lição de Miguel Reale (1980:12-14), podem-se dividir os atos normativos em originais e derivados. “Originários se dizem os emanados de um órgão estatal em virtude de competência própria, outorgada imediatamente e diretamente pela Constituição, para edição de regras instituidoras de direito novo”; compreende os atos emanados do Legislativo. Já os atos normativos derivados têm por objetivo a “explicação ou especificação de um conteúdo normativo preexistente, visando a sua execução no plano das práxis”; o ato normativo derivado, por excelência, é o regulamento”.

Acrescenta o mesmo autor que “os atos legislativos não diferem dos regulamentos ou de certas sentenças por sua natureza normativa, mas sim pela originariedade com que instauram situações jurídicas novas, pondo o direito e, ao mesmo tempo, os limites da sua vigência e eficácia,

ao passo que os demais atos normativos explicitam ou complementam as Leis, sem ultrapassar os horizontes da legalidade”.

Neste contexto, podemos afirmar que em decorrência destes postulados, Princípios da legalidade e da Moralidade, a Administração Pública não pode conceder direitos de qualquer natureza criar obrigações ou restrições através de Decretos, sendo certo que somente através de Lei isso poderá ocorrer.

Assim, resta evidente que houve exorbitância por parte do Poder Executivo na exata medida em que não foram observados os limites constitucionais e infraconstitucionais impostos ao poder público para a edição do Decreto 9.179 de 23 de outubro de 2017, pois a Lei não determinou como competência derivada a conversão de multas ambientais com desconto, apenas determinou que “**a multa simples pode ser convertida em serviços de preservação, melhoria e recuperação da qualidade do meio ambiente**”, não autorizando, assim, o poder Público de proceder desconto nesta conversão. Ao proceder desta forma é certo que a ação torna-se nula pelo fato do ato normativo do *Poder Executivo ter exorbitado do poder regulamentar e dos limites de delegação Legislativa*, conforme demostrado neste Projeto de Decreto Legislativo.

Sala das Sessões em 24 de outubro de 2017

Nilto Tatto

Deputado Federal PT/SP

Bibliografia:

- BRASIL, Constituição de 1988 51ª ED 2017.
- Brasil, Decreto 9.179 de 24 de outubro de 2017
- Brasil, Decreto 6.514 de 22 de julho de 2008;
- Brasil, Lei de Crimes Ambientais, 9.605 de 12 de fevereiro 1998;
- DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito administrativo*, 28ª edição. São Paulo: Ed. Atlas, 2015.