

COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

PROJETO DE LEI Nº 2.243, DE 2007

Altera a Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, que dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, e dá outras providências.

Autor: Deputado Dr. Talmir

Relatora: Deputada Marina Maggessi

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 2.243 de 2007, do Deputado Dr. Talmir, propõe alteração na redação do inciso V, parágrafo 8º do art. 72 da Lei 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, estabelecendo que além da proibição de contratar com a administração pública pelo período de 3 anos, o administrado infrator seja também impedido de obter subsídios, subvenções e doações do poder público.

Propõe ainda a inclusão do art. 72-A, impedindo que a pessoa condenada por crime ambiental com sentença transitada em julgado, antes de reabilitada, ou com débitos previdenciários e fiscais, continue a receber subsídios, subvenções ou doações da Administração Pública.

No prazo regimental, não foram apresentadas emendas ao projeto de lei.

Cumpre-nos, agora, por designação do presidente desta Comissão, a elaboração do parecer.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Com seu projeto, o nobre Deputado Dr. Talmir pretende corrigir imperfeições na lei de Crimes Ambientais.

Segundo sua justificativa, é necessário uniformizar os termos do inciso V do parágrafo 8º do art. 72, que trata de infrações disciplinares, com os do inciso II do caput e do parágrafo 3º do art. 22, que dispõe sobre as sanções penais impostas à pessoa jurídica.

Além disso, segundo o autor, é necessário, com acréscimo do art. 72-A, impedir que a pessoa jurídica, mesmo depois de condenada por sentença judicial transitada em julgado, antes de reabilitada, ou em débitos com a previdência social e com o fisco, continue recebendo, do Poder Público, qualquer espécie de subsídios, subvenções ou doações.

No Brasil, a legislação ambiental é antiga, mas começa a ser realmente consolidada, enquanto ordenamento dirigido, a partir da década de 80, com a Lei que instituiu a Política Nacional do Meio Ambiente (6.938/81). Foi o primeiro diploma legal a cuidar do meio ambiente como um direito próprio e autônomo; antes disto, a proteção do meio ambiente era feita de modo mediato e indireto, por meio de diversas legislações.

Posteriormente, o tratamento diferenciado dado ao meio ambiente é consolidado pela Constituição de 88. A Carta Magna, ao reservar um capítulo inteiro à proteção e à conservação dos recursos naturais, passou a tutelar formal e judicialmente o meio ambiente, disciplinando regras e princípios a serem obedecidos por toda a sociedade e não apenas por quem explora a natureza.

Em 1998, por meio da Lei 9.605 - Lei de Crimes Ambientais, os dispositivos constitucionais foram regulamentados. O novo diploma substituiu todas as sanções dispostas de forma esparsa em vários textos legais voltados à proteção ambiental, tais como o Código florestal, o Código da Caça, o Código da Pesca e a Política nacional do Meio Ambiente.

Conseguiu, ainda, incorporar ao ordenamento jurídico novidades polêmicas como a responsabilização penal das pessoas jurídicas e a criminalização do degradador ambiental – uma nova modalidade de criminoso, tornando o Brasil um dos poucos países do mundo a dar caráter criminal ao dano ambiental.

É inconteste o fato de que o advento da 9.605/98 foi um grande avanço para a defesa e a proteção do meio ambiente no Brasil, entretanto como a grande novidade da legislação era a área criminal o debate à cerca da parte administrativa ficou praticamente suspenso.

A Lei dispõe de um capítulo inteiro dedicado às infrações administrativas ambientais, apresentando as sanções que podem ser aplicadas a toda ação ou omissão que degrade o meio ambiente.

As sanções administrativas estão ligadas ao denominado poder de polícia enquanto atividade da administração pública que regula a prática de ato ou abstenção de fato em razão de interesse público, estabelecendo um castigo pelo fato de determinada norma ter sido descumprida e impondo a obrigação de reparar o dano causado.

As sanções administrativas, cujos fundamentos legais são encontrados no § 3º do art. 225 da Constituição Federal de 1988, estão expressamente previstas no art. 72 da Lei 9.605/98, estando à disposição da administração a aplicação de advertência, multa simples, multa diária, apreensão de produtos, destruição ou inutilização do produto, suspensão e embargo de atividades, demolição de obras e penas restritivas de direito sempre que a ação ou omissão do administrado violar as normas de proteção ao meio ambiente.

Apesar de a atividade de poder de polícia ser vinculada, ela, quanto à aplicação das sanções administrativas, é discricionária, devendo o agente fiscal, ao aplicar a penalidade, observar a gravidade dos fatos

A escolha da sanção, portanto, deverá guardar absoluta proporção à conduta infratora e o benefício social advinda de sua aplicação. Não se trata portanto, diferentemente das sanções penais, de causar uma aflição, um mal, mas sim induzir o cumprimento de uma determinada ordem. Objetiva unicamente a disciplina da vida social, a conveniente organização dela, para o bom convívio de todos e o bom sucesso do todo social.

Dentre as modalidades previstas, destacamos as multas. Na legislação ambiental, a multa é a sanção mais aplicada em qualquer tipo de infração administrativa, haja vista a facilidade de sua aplicação - o auto de infração pode ser lavrado por servidor de qualquer dos órgãos integrantes do SISNAMA. A verdade é que as multas ambientais passaram a ter maior importância depois da vigência da Lei de Crimes Ambientais, quando assumiram valores significativos e se tornaram importante instrumento de coerção administrativa.

Apesar de sua ampla utilização, as multas têm eficácia limitada no controle da degradação ambiental. Apesar de o IBAMA ter aplicado, em 2007, um valor recorde de 2,57 bilhões de multas, pouco dinheiro chega aos cofres públicos.

Mesmo depois de autuado, o infrator pode postergar por muito tempo a execução da decisão administrativa.

Nos termos do art. 3º da lei 8.005/90, de 22/03/90, regulamentada pela Portaria/ IBAMA /nº 044/97, qualquer cidadão ou pessoa jurídica poderá impugnar a decisão, mediante recurso endereçado, em primeira instância, ao Superintendente do IBAMA no Estado de origem da autuação. Em caso de indeferimento da defesa, o autuado poderá recorrer subsequentemente às instancias superiores: Presidente do IBAMA, Ministro do Ministério do Meio Ambiente e, finalmente, CONAMA - Conselho Nacional do Meio Ambiente. Processos Ambientais podem levar até 4 anos para serem julgados em Brasília. É como se o meio ambiente danificado tivesse à sua disposição todo o tempo do mundo para aguardar uma eventual decisão de condenação do poluidor.

Além disso, os valores das multas aplicadas não guardam necessariamente relação com a realidade fática. Em muitas situações, observa-se que seus valores são tão altos que dão um caráter confiscatório à penalidade lavrada, tornando inaplicável a sanção.

Da mesma forma outras penalidades apresentam limitação em sua eficiência, em especial porque os maiores responsáveis por danos ambientais são as pessoas jurídicas através de suas atividades de exploração industrial e comercial. A incriminação dos verdadeiros responsáveis nem sempre é possível, diante da dificuldade de se apurar a responsabilidade do sujeito ativo da infração. Por isso, órgãos ambientais têm lançado mão, cada vez com mais frequência, de penas restritivas de direito para preservar o meio ambiente.

Como é grande o número de empresas que trabalham com atividades que dependam de algum registro ambiental, necessitando portanto de providência da administração pública, surge, com a restrição de direitos, a possibilidade real de puni-las, afastando-as da atividade, interrompendo o dano ambiental ou dificultando a sua ocorrência.

É inegável o aproveitamento dos princípios norteadores do Direito Penal pela atividade sancionadora da administração, desde que, obviamente lhe sejam compatíveis, haja vista que as sanções administrativas de caráter preventivo e repressivo possuem as mesmas funções penais, que, em suma, são garantir a paz no ordenamento jurídico e punir o transgressor da norma.

A uniformização dos termos do inciso V do parágrafo 8º do art. 72 com os do inciso II do caput e do parágrafo 3º do art. 22, corrobora, na minha avaliação, com a necessidade de colocar à disposição dos órgãos ambientais instrumento que possuem força suficiente para coibir ações que possam causar danos à natureza.

A proibição de contratar com o poder público, bem como dele obter subsídios, subvenções ou doações pelo prazo de até três anos visa a promover uma mudança na política da empresa, no sentido de estar esta apta a desenvolver suas atividades sem lesar o meio ambiente - bem de uso comum do povo.

É importante ressaltar que a transposição de uma forma de sanção existente anteriormente na esfera de responsabilização penal para a administrativa, pode sobrepor os modelos, porém não se configura o *bis in dem*, uma vez que as esferas criminal, cível e administrativa são autônomas entre si, nada obstando que seja o infrator responsabilizado concomitantemente nos referidos ramos do direito. Além disso, poderá o magistrado, em caso de sanção semelhante, escolher outra modalidade que possa ser cumulada com a já imposta, dando maior efetividade ao ato repressor.

Em relação ao art. 2º, entendo que a inserção do art. 72-A contribuirá para fortalecer as ações da administração no combate à degradação ambiental, mas com uma ressalva, haja vista que, além de a proibição de receber benefícios do poder público pela pessoa jurídica em débito com a previdência e com o fisco já estar prevista em legislação setorial, haverá dificuldade dos órgãos integrantes do SISNAMA em receber informações atualizadas da condição previdenciária e fiscal dos infratores.

Desta forma, com base no exposto, meu voto, quanto ao mérito, é pela aprovação do Projeto de Lei nº 2.243, de 2007, com emenda.

Sala da Comissão, em de março de 2008.

Deputada MARINA MAGGESSI

Relatora

PROJETO DE LEI Nº 2.243, DE 2007

Altera a Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, que dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, e dá outras providências.

EMENDA SUBSTITUTIVA

Dê-se ao art. 72-A, acrescido na Lei 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, pelo art. 2º do Projeto de Lei 2.243, de 2007, a seguinte redação:

“Art. 72-A. A pessoa jurídica não poderá receber subsídios, subvenções ou doações da Administração Pública se tiver sido condenado por crime ambiental com sentença transitada em julgado, antes de reabilitada”. (NR)

Sala das Comissões, em de fevereiro de 2008.

Deputada MARINA MAGGESSI

Relatora