

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI Nº 1.965, DE 2007

Altera dispositivos da Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998.

Autor: Deputado MARCELO ORTIZ

Relator: Deputado Colbert Martins

I - RELATÓRIO

O presente Projeto de Lei, acima numerado, de autoria do ilustre Deputado Marcelo Ortiz, intenta alterar os arts. 25, 29, 31, 38, 44, 50, 52, 70 e 71 da Lei nº 9.605 de 1998, que “dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, e dá outras providências”, e nela incluir dois artigos, de números 38-A e 52-A.

Argumenta o autor que a lei não prevê a venda, a troca ou a permuta de bens apreendidos, nem o seu uso pela autarquia, pois hoje é permitida somente a doação, causando confusão, uma vez que há vários problemas no processo de doação. Nem sempre há entidades a receber os bens doados e, muitas vezes, o transporte desses bens é inviável. Ressalta que a proposição pretende ampliar as possibilidades de destinação dos bens apreendidos, bem como fazer diversos outros ajustes a artigos da Lei de Crimes Ambientais (LCA) e criar novos tipos de infração.

Foram apensados os Projetos de Lei nºs 4.099, de 2008, da Deputada Rebecca Garcia, 4.489, de 2008, do Deputado Renato Amary e 5.934, de 2009, da Deputada Perpétua Almeida,.

O Projeto de Lei nº 4.099, de 2008, quer dar nova destinação à madeira apreendida, alterando o art. 25, nele modificando o § 2º e

acrescentando os §§ 5º a 9º. Diz que os produtos perecíveis deverão ser doados enquanto as madeiras deverão ser avaliadas e doadas ou, alternativamente, leiloadas, nos termos da Lei nº 8.661/93. Estabelece critérios para as empresas participantes do leilão e para a destinação dos recursos dele oriundos.

O Projeto de Lei nº 4.489/2008, do Deputado Renato Amary, também pretende alterar a Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, no que concerne à apreensão do produto e do instrumento de infração administrativa ou de crime.

O Projeto de Lei nº 5.934, de 2009, da Deputada Perpétua Almeida, pretende também dar destinação à madeira apreendida.

As Comissões de Finanças e Tributação e de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável aprovaram as propostas, na forma de Substitutivo desta última comissão.

A esta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania compete analisar as propostas sob os aspectos de constitucionalidade, juridicidade, técnica legislativa e mérito, sendo a apreciação final do Plenário da Casa.

É o Relatório.

II - VOTO DO RELATOR

A matéria tratada é de competência da União Federal (art. 22, I), de iniciativa desta Casa (art. 61), não atentando contra quaisquer dos incisos do § 4º do art. 60, todos da Constituição Federal, os projeto e o Substitutivo da Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável – CMADS – são constitucionais, nestes aspectos.

A técnica legislativa é adequada, salvo no que diz respeito a escrita de números por extenso.

A juridicidade, todavia, não nos parece de acordo com os cânones que informam nosso ordenamento jurídico.

A atual redação do art. 25 da Lei 9.605, de 12 de fevereiro de 1998 – Lei de Crimes Ambientais – não traz definições, pois isto não é papel da lei, mas da doutrina.

As definições não devem, salvo excepcionalíssimas exceções, fazer parte do corpo da norma legal, mesmo porque ***omnia definitio periculosa est*** (toda definição é perigosa), como já diziam os romanos.

Caio Mário da Silva Pereira, *in* Instituições de Direito Civil, Ed. Forense, V. I, Parte Geral, pág. 46, doutrina-nos sobre o tema do seguinte modo:

“Em primeiro lugar, a lei é uma ordem, um comando, uma determinação do legislador aos indivíduos. Não é próprio dela aconselhar ou ensinar, nem é de boa técnica formular o legislador definições, que são obra de doutrina. Quando exige uma ação, impõe; quando quer uma abstenção, proíbe. Na feliz expressão de Bevilacqua, não se dirige o legislador à inteligência, mas à vontade, e assim exprime algo mais do que o desejo ou o preceito: manifesta o comando do Estado ao indivíduo sujeitando-o à regra.”

Como também afirmado pelo ilustrado civilista, a lei *“Em acepção estrita, designa a norma geral e permanente, editada pela autoridade soberana, e dirigida coativamente à obediência dos cidadãos”*. Lembraríamos, outrossim, o velho brocardo latino que estabelece: ***lex jubeat non suadeat*** (a lei ordena e não apenas concita).

Como diz Carlos Maximiliano, Hermenêutica e Aplicação do Direito, *“Concepções puras, definições, não as estabelece normalmente o legislador. Por isso, não se presumem incluídas nos textos. Com um caráter obrigatório, em geral, só se formulam regras positivas”* (François Gèny).

Deste modo, a lei não pode trazer definições, principalmente de termos que não trazem dificuldade em sua significação, como perecível e não perecível.

No mérito, cremos que a matéria merece ser aprovada, mas não como apresentada na proposição principal ou no Substitutivo da CMADS.

O atual art. 25 da Lei 9.605/98, acertadamente, não somente não traz definições, como também determina que os animais vivos

devem ser postos em liberdade em seu ambiente natural ou entregues a jardins zoológicos.

O que o PL principal e o Substitutivo aprovado fazem é determinar que esses animais sejam alienados “mediante venda, permuta ou doação”.

Não nos parece de bom alvitre tal orientação, que vai mesmo de encontro ao meio ambiente sustentável.

Analisemos todos os itens do Substitutivo aprovado na CMADS, pois é o que seria avaliado primeiramente pelo Plenário da Casa.

O art. 25, § 3º diz que os bens abandonados ou cujo infrator não pode ser identificado ou que se evadiu, serão “alienados na forma desta lei”. Ora, como isso pode ser feito sem o devido processo legal (*due process of law*)? Isto não iria de encontro ao princípio de que “ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal” (Constituição Federal, artigo 5º, inciso LIV)?

Deste modo, somente após toda a tramitação processual, quando já não houver mais possibilidade de recurso, quando já exista o trânsito em julgado da sentença condenatória, é que poderá o acusado ser privado de seus bens.

Não podemos confundir bens apreendidos com bens confiscados. Aqueles primeiros podem e devem ser restituídos ao terceiro de boa-fé ou ao seu legítimo dono (em casos como o de furto ou roubo, v.g.), salvo se interessarem ao processo (art. 118 do CPP), cabendo até mesmo mandado de segurança para tanto.

Os segundos, os confiscados, somente são tidos como tal depois de transitada em julgado a sentença penal condenatória, que assim o tenha determinado.

Nossa Constituição Federal garantiu **o direito de propriedade** como um dos direitos fundamentais do brasileiro e do estrangeiro residente no País. Somente com o devido processo legal contra a pessoa (*due process of law*) pode-se apreender ou confiscar os seus bens, e em casos específicos. Do contrário, **o estado correria sério risco de ter de indenizar o lesado por danos morais e materiais, se, no decorrer do processo judicial,**

o juiz verificar a improcedência da demanda estatal.

Por outro lado, determina o art. 91 do Código Penal – Decreto-Lei nº 2848, de 7 de dezembro de 1940 – que são efeitos **da condenação**:

“DOS EFEITOS DA CONDENAÇÃO

Efeitos genéricos e específicos

Art. 91 - São efeitos da condenação:

I - tornar certa a obrigação de indenizar o dano causado pelo crime;

II - a perda em favor da União, ressalvado o direito do lesado ou de terceiro de boa-fé

a) dos instrumentos do crime, desde que consistam em coisas cujo fabrico, alienação, uso, porte ou detenção constitua fato ilícito;

b) do produto do crime ou de qualquer bem ou valor que constitua proveito auferido pelo agente com a prática do fato criminoso.”

Como é fácil de notar, se qualquer bem (como avião, automóvel, embarcação, laboratório, bicicletas, etc. utilizados pelos criminosos) for instrumento ou produto do crime ou resultado da conduta delituosa, **passará a pertencer à União, ressalvado o direito do terceiro de boa-fé.**

Se os bens não são instrumento do crime ou meio para a sua prática, devem ser restituídos ao seu dono.

Assim, a norma infraconstitucional não poderá dispor de modo diverso, sem infringência de princípios basilares de nosso ordenamento jurídico.

Quanto aos demais dispositivos, trazemos à baila o parecer vencido do ilustre Deputado Wandelkok Gonçalves na CMADS, que com muita maestria discorreu sobre o tema, e cujo Substitutivo é o que adotaremos para apreciação nesta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania:

“A proposta de alteração do art. 29, § 2º, que possibilita à autoridade ambiental competente, ao lado do juiz, deixar de aplicar a pena no caso de guarda doméstica de espécie silvestre não considerada ameaçada de

extinção, não se justifica. No caso do crime tipificado no art. 29, apenas o juiz poderia deixar de aplicar a pena. No caso de tratar-se unicamente de infração administrativa, poderia a autoridade ambiental deixar de aplicar a respectiva sanção, hipótese essa já contemplada no art. 24 do Decreto 6.514/2008, o novo regulamento da LCA, que substituiu o Decreto 3.179/1999.

Ainda em relação ao art. 29, o aumento de pena para o tráfico de espécimes da fauna silvestre, proposto pelo PL 1.965/2007, está inserido no PL 347/2003, da Comissão Parlamentar de Inquérito destinada a “investigar o tráfico ilegal de animais e plantas silvestres da fauna e da flora brasileiras” – CPITRAFI. Considerando que esse projeto traz outras alterações importantes da LCA com o objetivo de coibir o tráfico de animais e já foi aprovado pelas Comissões, estando pronto para a Ordem do Dia do Plenário, não seria conveniente propor nova alteração ao mesmo artigo.

A próxima alteração proposta é relativa ao art. 31. O atual texto prevê que o crime de “introduzir espécime animal no País, sem parecer técnico oficial favorável e licença expedida por autoridade competente”. Esse dispositivo tem por finalidade prevenir a entrada de espécies indesejáveis nos ecossistemas brasileiros, que podem se transformar em verdadeiras pragas.

Essas espécies, vale dizer, tanto podem ser silvestres como domésticas em seu país de origem. Note-se que há espécies exóticas já introduzidas, como o javali e, em face disso, cremos ser melhor manter a referência a “espécime”, pois ela permite enquadrar quem introduzir mais espécimes da espécie invasora. Se efetivada a alteração pretendida, a defesa do infrator poderia alegar (com razão) que disseminar espécimes não equivale a introduzir uma que já existe em vida livre.

Embora a redação atual do art. 38, referente ao crime de destruir ou danificar floresta considerada de preservação permanente, talvez não seja a melhor, a alteração apresentada está um tanto confusa. Há que considerar que já foi incluído pela Lei 11.428/2006 um art. 38-A, específico para o bioma Mata Atlântica. Logo, pode-se incluir num mesmo artigo os tipos penais referentes a área de preservação permanente (atual art. 38) e reserva legal (art. 38-A proposto no projeto). Além disso, a Lei de Gestão das Florestas Públicas (Lei 11.284/2006) acresceu o art. 50-A na LCA, tipificando a conduta de “desmatar, explorar economicamente ou degradar floresta, plantada ou nativa, em terras de domínio público ou devolutas, sem autorização do órgão

competente”, em texto bastante próximo ao trazido pelo projeto de lei para o art. 38 da LCA.

Propõe-se que a redação dos arts. 38 e 39 da LCA seja aperfeiçoada, de forma a deixar clara a aplicação dos tipos penais às Áreas de Preservação Permanente (APPs) e de Reserva Legal, além de tornar compatíveis as penas previstas à pena aplicável ao crime previsto no art. 50-A, acima citado. Não faz sentido uma pena mais rígida para as condutas de degradação de florestas em geral, do que para as condutas de destruição de APPs e Reserva Legal.

O texto dos §§ 1º e 2º, que o projeto propõe incluir ao art. 38, corresponde, com pequenas diferenças, ao art. 46 e seu parágrafo único. Assim, não se faz necessária sua inserção na LCA.

A alteração prevista no art. 44, cumpre dizer, na prática, limita a aplicabilidade do tipo penal. Passa-se a exigir que a conduta seja efetivada de forma contínua, uma vez que a redação faz referência a “exercer atividade”. Avalia-se que não há motivo que justifique reduzir o grau de rigidez da LCA em relação a essa conduta.

Em relação ao art. 50, entende-se que a LCA pode ser aperfeiçoada, de forma a tornar seu texto compatível com o Código Florestal, e não com a redação proposta pelo projeto. A conduta de explorar vegetação fixadora de duna ou mangue sequer é admitida legalmente, uma vez que se trata de APP.

Consideramos positiva a inclusão do porte de “instrumentos para a pesca” em unidades de conservação, no crime tipificado no art. 52. Apenas a redação deve ser aprimorada.

É proposto o acréscimo de um art. 52-A, com o tipo penal “filmar ou fotografar para fins comerciais, praticar esporte, apanhar animais ou explorar recurso hídrico no interior de unidade de conservação, sem licença ou autorização da autoridade competente”, punível com detenção de seis meses a um ano, e multa. Avalia-se que as condutas de filmar ou fotografar para fins comerciais, ou de praticar esporte, não são graves o suficiente para justificar uma tipificação na esfera penal. A conduta de apanhar animais já tem cobertura pelo art. 29 da própria LCA, com a mesma pena proposta pelo projeto de lei. O fato de a conduta ser praticada em unidade de conservação é

causa especial de aumento de pena. Resta, portanto, a conduta de explorar recurso hídrico no interior de unidade de conservação, sem licença ou autorização da autoridade competente.

No que se refere à alteração do art. 54, parece não se justificar o ajuste pretendido, uma vez que o inciso IV do § 2º deve ser interpretado conjuntamente com o *caput*. A conduta que dificulta ou impede uso público das praias é relacionada, sempre, à poluição, lembrando que a Lei da Política Nacional do Meio Ambiente (Lei 6.938/1981) traz um conceito bastante amplo de poluição.

Parece positiva a inclusão do termo “preservação” na definição de infração administrativa contida no *caput* do art. 70.

Quanto às alterações no art. 71, que trata do procedimento administrativo, avalia-se que é melhor manter o texto atual da LCA. A contagem do prazo para julgamento deve ter como termo a lavratura do auto de infração, sob pena de os processos estenderem-se por tempo indeterminado. Por outro lado, como diferentes Estados têm usado o procedimento previsto no art. 71 como base, não se recomenda a restrição da aplicação dessas regras procedimentais à esfera federal de governo.

Finalmente, no que se refere à proposta trazida pelo PL nº 4.099, de 2008, avaliamos que o texto aprovado nesta Casa para o PL nº 4.435, de 2001, traz o caminho indicado para a reformulação do art. 25 da LCA. Devemos aguardar a manifestação do Senado Federal a respeito desse importante processo legislativo.” (Dep. Wandelkolk Gonçalves)

Quanto ao PL 5.934, de 2009, além de trazer algo estranho ao idioma pátrio (e/ou), que não existe nas regras gramaticais, subverte os regramentos acima expostos, no que concerne à apreensão, perda ou confisco de bens e à sua destinação. O PL 4.489, de 2008, também padece nesse último aspecto.

Deste modo, nosso voto é pela constitucionalidade, juridicidade, boa técnica legislativa e no mérito pela aprovação do PL 1.965, de 2007, na forma do Substitutivo que oferecemos em anexo; e pela constitucionalidade, juridicidade, boa técnica legislativa do Substitutivo da Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável e dos Projetos

nºs 4.099, de 2007, 4.489, de 2008 e 5.934, de 2009, mas também pela rejeição de todos.

Sala da Comissão, em de de 2010.

Deputado Colbert Martins
Relator

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 1.965, DE 2007

Altera dispositivos da Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta lei dá novas diretrizes às sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente.

Art. 2º A Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998 – Lei de Crimes Ambientais – passa a vigorar com as seguintes alterações:

*“Art. 38. Destruir ou danificar Área de Preservação Permanente ou Reserva Legal, mesmo que em formação:
Pena – reclusão, de dois a quatro anos, e multa.
Parágrafo único. Se o crime for culposo, a pena será reduzida à metade. (NR)”*

*“Art. 39. Cortar árvores em Área de Preservação Permanente ou em Reserva Legal, sem autorização da autoridade competente, ou utilizar essas áreas em desacordo com as exigências legais:
Pena – detenção, de um a três anos, ou multa, ou ambas as penas cumulativamente. (NR)”*

*“Art. 50. Destruir ou danificar vegetação nativa ou plantada fixadora de duna ou protetora de mangue:
Pena – detenção, de três meses a um ano, e multa. (NR)”*

*“Art. 52. Penetrar em unidade de conservação conduzindo substâncias ou instrumentos próprios para caça, pesca ou exploração de produtos ou subprodutos florestais, sem licença da autoridade competente:
Pena – detenção, de seis meses a um ano, e multa. (NR)”*

“Art. 52-A. Explorar recurso hídrico no interior de unidade de conservação, sem licença ou autorização da autoridade competente:

Pena – detenção de seis meses a um ano, e multa.”

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

..... (NR)”

Art. 3º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em de de 2010.

Deputado Colbert Martins
Relator