

1. Introdução; 2. A Constituição Federal de 1988 e os Crimes e Infrações Administrativas Ambientais; 3. A Lei nº 9.605/1998: aspectos gerais; 4. Crimes Contra o Meio Ambiente; 4.1. Crimes Contra a Fauna; 4.2. Crimes Contra a Flora; 4.3. Da Poluição e Outros Crimes Ambientais; 4.4. Crimes Contra o Ordenamento Urbano e o Patrimônio Cultural; 4.5. Crimes Contra a Administração Ambiental; 5. Infrações Administrativas Ambientais; 5.1. O Decreto nº 6.514/2008; 5.1.1 Multas; 5.1.2. Apreensão de Animais, Produtos, Subprodutos, Petrechos, Instrumentos, Veículos etc. 5.1.3. Embargo de Obra ou Atividade; 5.1.4. Outras Sanções Administrativas Ambientais; 5.2. Processo Administrativo Ambiental; 6. Conclusão; 7. Referências Bibliográficas.

## 1. Introdução

A presente Nota se propõe a oferecer à Administração Municipal informações sobre as disposições da Lei de Crimes e Infrações Administrativas Ambientais (Lei nº 9.605/1998), habilitando-a assim a melhor exercer o seu poder de polícia ambiental.

Até o advento da Constituição Federal de 1988 e, dez anos mais tarde, da Lei nº 9.605/1998, que dispôs sobre os crimes e infrações administrativas ambientais, a legislação brasileira nesta matéria era praticamente inexistente ou, quando existente, pouquíssimo aplicada – reflexo do pouco caso com que até então eram tratadas, entre nós, as questões ambientais.

Assim é que o Código Penal (Decreto-Lei nº 2.848/1940) continha um dispositivo que talvez pudesse ter sido mais bem utilizado, ao longo do tempo em que esteve em vigor, para coibir práticas criminosas em relação à poluição das águas (na

Itália, cuja legislação penal continha cláusula semelhante, a lei penal foi utilizada com bastante sucesso). Tratava-se do art. 271, assim redigido:

“Art. 271 - Corromper ou poluir água potável, de uso comum ou particular, tornando-a imprópria para consumo ou nociva à saúde:

Pena – reclusão, de dois a cinco anos.

Parágrafo único – Se o crime é culposo:

Pena – detenção, de dois meses a um ano.”

É evidente que este tipo penal não havia sido pensado, em 1940, para coibir a poluição industrial ou sanitária. Visava-se então, basicamente, punir a prática delituosa perpetrada por indivíduos que, dolosamente ou não, lançassem à água produtos químicos que pudessem causar danos à saúde da população. Com o tempo verificou-se que, tal como na Itália, o art. 271 poderia aplicar-se à poluição hídrica “institucional” – cumprindo, assim, a lei penal a sua finalidade básica de servir para desestimular condutas antissociais. Com este objetivo diversas ações chegaram a ser ajuizadas pelo Ministério Público brasileiro. Quase todas, porém, com resultados decepcionantes para seus autores, na medida em que boa parte do Judiciário entendeu que a expressão **potável** deveria ser tomada em seu sentido mais restritivo – aquele recurso hídrico absolutamente livre de quaisquer poluentes, algo muito difícil de se encontrar na natureza – e descriminalizou as condutas contestadas pelo *parquet*.

Igualmente de pouca valia no combate à poluição atmosférica foi o tipo contravencional descrito no art. 38 do Decreto-Lei nº 3.688/1941 (Lei das Contravenções Penais), a saber:

“Art. 38. Provocar, abusivamente, emissão de fumaça, vapor ou gás, que possa ofender ou molestar alguém:

Pena – multa, de duzentos mil réis a dois contos de réis.”

A escassa aplicação prática desse dispositivo ao longo do tempo deveu-se não apenas à ausência de previsão legal de pena de detenção, capaz de mais fortemente desestimular as condutas indesejáveis, como também ao fato de a lei exigir que a conduta fosse **abusiva**, o que pressupõe a existência de norma anterior, nunca editada, estabelecendo limites aceitáveis para a poluição do ar.

Merece ser mencionado ainda, nessa espécie de pré-história do Direito Penal Ambiental brasileiro, o primeiro Código Florestal (Decreto nº 23.793/1934), que em seu art. 83 definiu diversos crimes florestais, dentre eles o

“fogo posto em florestas de domínio público ou privado e produtos florestais, o dano causado aos parques e florestas, a introdução de pragas nas florestas e a destruição de exemplares da fauna ou da flora que por sua raridade ou beleza tivessem merecido proteção especial dos poderes públicos”.

Tais crimes poderiam ser punidos com penas de detenção que variavam de três meses a três anos. Todas estas infrações foram reduzidas a meras contravenções penais pela Lei nº 4.771/1965, que substituiu o antigo Código Florestal, e passaram a ser punidas com penas mais leves, de três meses a um ano de detenção.

Outra lei importante deste período foi a Lei nº 5.197/1967, que dispôs sobre a proteção da fauna (embora tenha ficado conhecida como Código de Caça) e proibiu a sua utilização, perseguição, destruição, caça ou apanha, assim como o exercício da caça profissional, atividades consideradas contravenções penais pelo seu art. 27. A Lei nº 7.653/1988 transformou essas contravenções em crimes, puníveis com penas de reclusão de até cinco anos; e, como resultado dessa alteração

legislativa, tornou-se frequente, Brasil afora, que indivíduos flagrados ao caçar para a subsistência de suas famílias fossem levados à prisão, nelas podendo permanecer por longos períodos. Semelhante iniquidade levou dez anos para ser corrigida, não tendo sido poucos os juízes que, durante este período, simplesmente se recusaram a aplicar a lei draconiana, justificando sua conduta mais benevolente com o chamado princípio da insignificância, ou da bagatela.

## 2. A Constituição Federal de 1988 e os Crimes e Infrações Administrativos Ambientais

Rompendo com o silêncio de Constituições brasileiras anteriores, que durante toda a História republicana haviam simplesmente ignorado o tema, a Constituição Federal de 1988 dedicou ao meio ambiente um sem-número de referências ao longo de seu texto, além de um capítulo exclusivo, formado pelo art. 225 e seus diversos incisos e parágrafos.

Desde o advento da Lei nº 6.938/1981, que estabeleceu a Política Nacional do Meio Ambiente, o Brasil vinha procurando adequar a sua legislação, tradicionalmente marcada pela irresponsabilidade dos poluidores em relação aos danos ambientais por eles causados, às novas necessidades trazidas pela crise ambiental. Assim é que a Lei nº 6.938/1981 estabeleceu o princípio fundamental da responsabilidade civil objetiva – isto é, independentemente da existência de culpa – dos causadores diretos e indiretos dos danos ambientais. Faltava, porém, ampliar essa possibilidade de responsabilização aos crimes e infrações administrativas ambientais. E isso foi o que fez a Constituição de 1988, ao dispor, em seu art. 225, §3º:

“As condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados.”

Imediatamente ficou clara, a todos os intérpretes da Constituição, a profunda mudança por ela almejada, com o objetivo de tornar mais consistente a proteção do meio ambiente brasileiro. Com efeito, o Direito Penal sempre se mostrara extremamente reticente à ideia de que as pessoas jurídicas, as maiores beneficiárias da degradação ambiental, pudessem ficar sujeitas a sanções de natureza penal. Para a doutrina penalista clássica, a imposição de tais sanções depende de condutas do agente (comissivas ou omissivas), e como sempre se negara a possibilidade de as pessoas jurídicas determinarem as suas próprias condutas, elas nunca haviam sido responsabilizadas penalmente. Mas foi exatamente isso que a Constituição fez. E da possibilidade dessa responsabilização resultou uma profunda mudança no comportamento das empresas brasileiras em relação ao meio ambiente, notadamente a partir da edição da Lei nº 9.605/1998, que dispôs sobre crimes e infrações administrativas ambientais. A tríple responsabilidade ambiental – civil, penal e administrativa –, passou desde então a ser a pedra de toque do Direito Ambiental Brasileiro.

### 3. A Lei nº 9.605/1998: aspectos gerais

Como ficou dito anteriormente, a Lei nº 9.605/1998 representou um passo importantíssimo na evolução do Direito Ambiental brasileiro. E não apenas pela possibilidade de responsabilização das pessoas jurídicas – nas

hipóteses em que o crime tenha sido cometido por decisão de seu representante legal ou contratual ou de seu órgão colegiado, no interesse ou benefício da sociedade (art. 3º). As pessoas jurídicas estão sujeitas às chamadas penas restritivas de direitos, que incluem a suspensão parcial de atividades, a interdição temporária de estabelecimento, obra ou atividade e a proibição de contratar com o Poder Público ou dele obter subsídios, subvenções ou doações (art. 22).

A aprovação da nova lei no Congresso Nacional não foi fácil: para que isso acontecesse foi preciso não apenas retirar do texto menções aos crimes de queimada e poluição sonora, que incomodavam especialmente as bancadas ruralista e evangélica, assim como os proprietários de casas noturnas, mas também diminuir significativamente o tamanho das penas inicialmente cogitadas – o que de certa forma acabou retirando da lei boa parte de sua efetividade. Com efeito, como boa parte dos crimes ambientais ficou sob a jurisdição dos Juizados Especiais Criminais, não é raro que degradações ambientais significativas acabem sendo reparadas por meio do pagamento de cestas básicas ou prestação de serviços à comunidade.

As ações penais ambientais são obrigatoriamente ajuizadas pelo Ministério Público estadual ou federal. Não se admite o crime de ação privada, e têm sido frequentes os conflitos de competência entre as justiças estadual e federal em matéria de crimes ambientais. De modo geral, pode-se dizer que são da competência federal os crimes que atinjam bens, interesses dos serviços da União Federal, ficando os demais sob a tutela da Justiça estadual.

É importante perceber-se ainda que a Lei nº 9.605/1998 preocupa-se muito mais com a reparação do dano ambiental do que com a efetiva punição de seus responsáveis, como o atestam

diversos de seus dispositivos. Embora não estejam legitimados a ajuizar ações penais ambientais, os Municípios podem e devem desenvolver um papel importantíssimo na sua repressão, fornecendo ao Ministério Público informações valiosas a respeito de possíveis crimes ambientais acontecidos em sua jurisdição.

## 4. Crimes Contra o Meio Ambiente

A Lei de Crimes e Infrações Administrativas tipifica, ao longo do Capítulo V (arts. 29 a 69-A) inúmeros crimes, devidamente distribuídos entre as suas cinco seções (crimes contra a fauna, crimes contra a flora, poluição e outros crimes ambientais, crimes contra o ordenamento urbano e o patrimônio cultural e crimes contra a Administração Pública). A seguir serão examinados, ainda que brevemente, alguns dos crimes mais relevantes ali elencados.

### 4.1 Crimes Contra a Fauna

A partir de 1988, a fauna brasileira passou a ser expressamente protegida pela Constituição Federal, como parte integrante dos bens comuns do povo (e não mais como bem da União, como até então era classificada). A Constituição incumbiu o Poder Público de 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” (art. 225, §1º, inciso VII). É sob esta perspectiva constitucional que devem ser tratados os crimes cometidos contra a fauna e a flora brasileiras.

A Lei nº 9.605/1998 considerou crime

“matar, perseguir, caçar, apanhar, utilizar espécimes da fauna silvestre, nativos ou em rota migratória, sem a devida permissão, licença ou autorização da autoridade competente, ou em desacordo com a obtida”.

Não há, como se vê, uma vedação expressa e absoluta, como dispunha a legislação anterior, admitindo-se que, em circunstâncias excepcionais, a caça, apanha etc. da fauna silvestre seja autorizada ou licenciada pelos órgãos públicos.

São puníveis, igualmente, a exportação de couros e peles de répteis e anfíbios e a introdução, no país, de espécime animal exótica, sem a devida autorização administrativa. Abusos e maus-tratos contra animais passaram a ser considerados crimes (antes, eram simples contravenções), assim como a emissão de efluentes e o carreamento de materiais que deem causa ao perecimento de espécimes de fauna aquática.

A pesca por meios condenáveis (uso de explosivos ou utilização de substâncias tóxicas) foi criminalizada, assim como a pesca em locais ou períodos interditados pelas autoridades competentes. Finalmente, a lei descriminalizou o abate de animais em estado de necessidade (para saciar a fome do agente ou de sua família); para proteger pomares, lavouras etc., quando devidamente autorizado; ou quando se tratar de animal nocivo, assim devidamente caracterizado pela autoridade competente.

### 4.2 Crimes Contra a Flora

Entre relação à flora, a Lei nº 9.605/1998 criminalizou o dano ou destruição de floresta considerada de preservação permanente (a classificação das florestas de preservação permanente é feita pelo Código Florestal atualmente em vigor – Lei nº 12.651/2012), assim

como o dano à vegetação primária e secundária em estado avançado ou médio de regeneração (do bioma Mata Atlântica), o dano direto ou indireto às Unidades de Conservação (tratadas na Lei nº 9.985/2000) e às suas Zonas de Amortecimento. Mereceram igualmente a atenção da Lei o incêndio em mata ou floresta, assim como a extração, sem autorização, de quaisquer espécies de minerais de florestas públicas.

Também comete crime ambiental quem recebe ou adquire para fins comerciais ou industriais madeira, lenha, carvão e outros produtos de origem vegetal sem exigir do vendedor a competente autorização, assim como quem, sem licença, vende, expõe à venda, tem em depósito, transporta ou guarda madeira, lenha, carvão e outros produtos de origem florestal. Ainda em relação especificamente a florestas merece destaque a criminalização feita pela Lei nº 9.605/1998 da degradação de florestas em terras de domínio público e o ingresso, sem autorização, em unidades de conservação, portando instrumentos próprios para caça, pesca ou exploração de produtos florestais.

## 4.3 Da Poluição e Outros Crimes Ambientais

Ao tratar da poluição, a Lei de Crimes Ambientais preocupou-se em defini-la de maneira abrangente, criminalizando condutas que “resultem ou possam resultar em danos à saúde humana, ou que provoquem a mortandade dos animais ou a destruição significativa da flora”. Trata-se, pois, em relação à saúde humana, de crimes de perigo, quando não é preciso aguardar pelo resultado concreto da conduta irregular.

A Lei nº 9.605/1998 considerou especialmente graves, sujeitando os infratores a penalidades de até cinco anos de reclusão, tornar uma área

imprópria para a ocupação humana; causar poluição atmosférica que provoque a retirada, ainda que momentânea, dos habitantes das áreas afetadas; causar poluição hídrica que torne necessária a suspensão do abastecimento público de água de uma comunidade; dificultar ou impedir o uso público das praias; e lançar resíduos em desacordo com as exigências estabelecidas em leis e regulamentos. Esta seção dispõe ainda sobre a pesquisa ou lavra de recursos minerais sem autorização, além das diversas formas de manipular produtos ou substâncias tóxicas, perigosas ou nocivas à saúde humana (produzir, comercializar, armazenar etc.), sem a devida autorização.

Merece ainda menção especial o crime previsto no art. 60, que diz respeito ao funcionamento de atividades e empreendimentos potencialmente poluidores sem a devida licença ambiental. Embora tais atividades e empreendimentos já estivessem obrigados a se licenciar desde 1981, quando entrou em vigor a Lei nº 6.938, em sua imensa maioria elas continuavam agindo à margem da lei quando a lei penal entrou em vigor.

## 4.4 Crimes Contra o Ordenamento Urbano e o Patrimônio Cultural

Estas matérias, que ainda não haviam merecido do legislador brasileiro tratamento à altura da sua importância, foram igualmente contempladas no texto da Lei nº 9.605/1998, nos arts. 62 a 65. Tais dispositivos proibiram, por exemplo, destruir, inutilizar ou deteriorar bem especialmente protegido, assim como alterar o aspecto ou estrutura de local protegido, e ainda promover construção em solo não edificável ou no seu entorno, assim considerado em função de seu valor cultural, sem autorização da autoridade competente.



## 4.5 Crimes Contra a Administração Ambiental

Finalmente, a seção que engloba os crimes cometidos contra a Administração ambiental merece ser saudada como uma das maiores novidades da Lei de Crimes Ambientais. Com efeito, aqui não se cuida de delitos praticados por particulares, mas sim pelos próprios membros da Administração Pública, buscando-se com as novas regras pôr fim a uma cumplicidade absolutamente nefasta aos interesses de conservação do meio ambiente. Assim, comete crime o funcionário público que faz afirmação falsa ou enganosa, omite a verdade, sonega informações ou dados técnicos em procedimentos de licenciamento ambiental, assim como aquele que concede licença ou autorização ambiental em desacordo com as normas ambientais.

A Lei nº 11.284/2006 acrescentou um novo dispositivo, de nº 69-A, ao texto da Lei de Crimes Ambientais, para criminalizar aquele que apresenta, no decorrer de procedimento administrativo ambiental, estudo, laudo ou relatório ambiental total ou parcialmente falso ou enganoso, inclusive por omissão. Importa assinalar que para o Direito Penal o conceito de **funcionário público** tem uma amplitude muito maior do que para o Direito Administrativo, englobando todos aqueles que, de uma maneira ou outra, possam ser caracterizados como agentes públicos, sejam ou não concursados, ocupem ou não cargos públicos regularmente criados pela lei.

## 5. Infrações Administrativas Ambientais

Embora venha comumente referida como Lei de Crimes Ambientais, a Lei nº 9.605/1998 dispõe

também, como já visto, sobre infrações administrativas ambientais. E o faz de forma igualmente inovadora, como se verá a seguir.

O legislador escolheu definir as infrações administrativas ambientais de forma aberta, o que gerou não poucas críticas, à época da edição da Lei nº 9.605/1998. Ao invés de definir uma a uma as ações que poderiam ser interpretadas como infrações administrativas ambientais, preferiu estatuir, de forma genérica, que “considera-se infração administrativa ambiental toda ação ou omissão que viole as regras jurídicas de uso, gozo, promoção, proteção e recuperação do meio ambiente”.

Ao elencar as autoridades competentes para a lavratura de autos de infração ambiental e a consequente instauração dos processos administrativos a eles correspondentes, a lei menciona os funcionários dos órgãos ambientais integrantes do Sistema Nacional de Meio Ambiente – SISNAMA, designados para as atividades de fiscalização, bem como os agentes das Capitâneas de Portos.

Como se sabe, o SISNAMA foi instituído pela Lei nº 6.938/1981, que dispôs sobre a Política Nacional do Meio ambiente, e é integrado, além dos órgãos superior (o Conselho de Governo), consultivo e deliberativo (o Conselho Nacional do Meio Ambiente – CONAMA), central (o Ministério do Meio Ambiente), por órgãos executores federais (o IBAMA e o ICMBio), órgãos seccionais (os órgãos ou entidades estaduais encarregados do controle fiscalização de atividades capazes de provocar degradação ambiental) e **órgãos locais (os órgãos ou entidades municipais responsáveis pelo controle e fiscalização dessas atividades nas suas respectivas jurisdições)**. Importante ressaltar que apenas os funcionários designados para atividades

de fiscalização estão aptos a exercer o poder de polícia ambiental.

Como regra geral, pode-se dizer que os entes federativos competentes para licenciar atividades e empreendimentos potencialmente causadores de degradação ambiental são competentes para efetuar o seu controle e fiscalização. É o que dispõe a Lei Complementar nº 140/2011, que fixou normas para a cooperação entre a União, Estados, Distrito Federal e Municípios nas ações administrativas decorrentes do exercício da competência comum relativas à proteção do meio ambiente.

A Lei Complementar nº 140/2011 estabeleceu que cabe à União exercer o controle e fiscalizar as atividades e empreendimentos cuja atribuição para licenciar ou autorizar, ambientalmente, lhe for cometida (art. 7º, XII); atribuições idênticas cabem aos Estados e aos Municípios em relação às atividades e empreendimentos que lhes caiba licenciar e autorizar (arts. 8º, XII e 9º, XII). Assim, são ações administrativas dos Municípios,

“observadas as atribuições dos demais entes federativos previstos nesta Lei Complementar, promover o licenciamento ambiental das atividades ou empreendimentos: a) que causem ou possam causar impacto ambiental de âmbito local, conforme tipologia definida pelos respectivos Conselhos Estaduais de Meio Ambiente, considerados os critérios de porte, potencial poluidor e natureza da atividade; e b) localizados em unidades de conservação instituídas pelo Município, exceto em Áreas de Proteção Ambiental (APAs)”.

Como regra geral, os empreendimentos e atividades são licenciados ambientalmente por um único ente federativo (art. 13). Inexistindo órgão ambiental capacitado ou Conselho de Meio Ambiente no Estado ou no Município, as atribuições relativas ao licenciamento ambiental (e

também à fiscalização) transferem-se, respectivamente, para a União ou o Estado.

Em relação ao manejo e supressão de vegetação de florestas e formações sucessoras, a Lei Complementar nº 140/2011 estabeleceu algumas regras específicas. Assim, cabe à União aprová-los quando se tratar de florestas públicas federais, terras devolutas federais ou Unidades de Conservação por ela instituídas (salvo Áreas de Proteção Ambiental), assim como as supressões e manejos decorrentes de atividades ou empreendimentos por ela licenciados. Quando o manejo ou supressão ocorrer em florestas públicas ou Unidades de Conservação estaduais (exceto APAs), assim como em imóveis rurais e em atividades e empreendimentos por ele licenciados, esta atribuição cabe aos Estados; e será dos Municípios quando o manejo ou supressão ocorrer em florestas públicas ou unidades de conservação municipais (exceto APAs), assim como em atividades e empreendimentos por eles licenciados ambientalmente.

As infrações administrativas ambientais estão sujeitas a uma ampla variedade de sanções, elencadas no art. 72 da Lei nº 9.605/1998. Elas vão desde a advertência, penalidade que deve ser reservada às infrações de menor gravidade, até a suspensão parcial ou total de atividades e as penas restritivas de direitos (suspensão ou cancelamento de registro, licença ou autorização, perda ou restrição de incentivos e benefícios fiscais, perda ou suspensão de participação em linhas de financiamento em estabelecimentos oficiais de crédito e proibição de contratar com a Administração Pública, por até três anos). As multas podem ser simples ou diárias (estas devendo ser aplicadas sempre que o cometimento da infração se prolongar no tempo), a apreensão de animais, produtos e subprodutos da fauna e floras, instrumentos, petrechos, equipamentos ou

veículos, o embargo e demolição de obra etc. Todas estas penalidades encontram-se hoje regulamentadas pelo Decreto nº 6.514/2008, que revogou o Decreto nº 3.179/1999.

## 5.1 O Decreto nº 6.514/2008

O Decreto nº 6.514/2008 substituiu o Decreto nº 3.179/1999, que havia sido o primeiro a regulamentar a Lei de Crimes e Infrações Administrativas Ambientais. Trata-se de um texto extenso (nada menos do que 154 artigos), que definiu uma ampla gama de infrações administrativas ambientais – respeitando a definição genérica feita pela Lei nº 9.605/1998 (toda ação ou omissão que viole as regras de uso, gozo, promoção, proteção e recuperação do meio ambiente), além de tratar com minúcias, ao longo de nada menos do que sessenta artigos, o processo administrativo federal para a apuração das infrações administrativas ambientais. Refoge em muito, evidentemente, ao âmbito restrito do presente trabalho, apreciá-lo em seus detalhes. Alguns temas de maior relevo, contudo, serão tratados, ainda que brevemente, ao longo dos próximos parágrafos.

Ressalte-se ainda que, embora exista alguma divergência doutrinária, faz sentido o entendimento de que os Municípios, à falta de legislação própria e no exercício do poder de polícia ambiental que lhes é inerente, apliquem os dispositivos do Decreto federal nº 6.514/08 que definem as infrações administrativas ambientais e determinam as sanções a elas aplicáveis. Deverão, contudo, estabelecer em sua legislação a estrutura administrativa responsável pelo controle e fiscalização das atividades e empreendimentos sob sua jurisdição e obedecer aos princípios gerais que regem os atos administrativos.

### 5.1.1 Multas

As multas são as sanções mais aplicadas às infrações administrativas ambientais. O valor das multas, cujo produto deve reverter para fundos de meio ambiente (nacional, estaduais ou municipais), varia de R\$ 50,00 (cinquenta reais) a R\$ 50.000.000,00 (cinquenta milhões de reais). Para citar apenas um exemplo, o comerciante que explora a imagem de animal silvestre mantido irregularmente em cativeiro está sujeito a uma multa de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) a R\$ 500.000,00 (quinhentos mil reais). Este enorme gradiente exige do responsável pela aplicação da sanção uma boa dose de cuidados e de bom senso. A lei oferece alguns poucos parâmetros para a dosagem da multa, que devem ser escrupulosamente observados pelo agente da fiscalização (gravidade do dano, antecedentes do empreendedor e porte do empreendimento). Na prática judicial uma percentagem enorme das multas costuma ser anulada, pelos mais diversos motivos, mas fundamentalmente pelo não-cumprimento das regras básicas que devem informar o processo administrativo ambiental.

A multa simples deve ter por base a unidade do objeto lesado (hectare, metro cúbico, quilograma, etc.). Não pode haver duplicidade de multas: o pagamento de multa imposta por Estados e Municípios substitui a multa federal, e vice-versa (contudo, somente o efetivo pagamento da multa será considerado para efeito desta substituição).

Multas diárias devem ser multiplicadas pela quantidade de dias em que a infração persistiu. Ela não pode ser inferior a 50 reais, nem pode exceder 10% do valor da multa simples máxima cominada à infração. Ela será suspensa a partir do momento em que o autuado informar à administração ambiental que a situação foi regularizada, podendo



ser retomada caso se constate que isso de fato não ocorreu.

Ao perder a condição de primário, através de nova conduta delitiva nos cinco anos subsequentes à autuação original, o infrator ambiental sujeita-se à aplicação de multa em triplo, no caso de reincidência na mesma infração, e da multa em dobro, no caso de infração distinta.

## 5.1.2 Apreensão de Animais, Produtos, Subprodutos, Petrechos, Instrumentos, Veículos etc.

Animais domésticos e exóticos podem ser apreendidos quando se encontrarem no interior de Unidades de Conservação de Proteção Integral, em áreas de preservação permanente ou quando estiverem impedindo a regeneração natural de vegetação em áreas cujo corte não tenha sido autorizado. Os bens apreendidos poderão ser utilizados pela fiscalização, quando ficar demonstrado o relevante interesse público nesta utilização, quando não houver outro meio disponível, a juízo da autoridade ambiental.

Normalmente os bens apreendidos devem ficar sob a guarda do órgão responsável pela fiscalização. Anulada, revogada ou cancelada a apreensão, devem ser devolvidos a seus proprietários no estado em que se encontrarem, cabendo a estes eventual indenização pela depreciação que houverem sofrido. Os animais da fauna silvestre apreendidos devem ser devolvidos a seu habitat ou a criadouros em que fiquem sob a responsabilidade de técnicos capacitados. Eventualmente poderão ser entregues à guarda doméstica provisória. Animais domésticos e exóticos podem ser vendidos; produtos perecíveis serão avaliados e doados.

## 5.1.3 Embargo de Obra ou Atividade

O embargo tem por objetivo impedir a continuidade do dano ambiental e permitir a regeneração do meio ambiente. Ele deve restringir-se aos locais onde se consumou o dano. A desobediência à ordem de embargo constitui crime previsto no Código Penal.

## 5.1.4 Outras Sanções Administrativas Ambientais

Outras sanções previstas na legislação ambiental, além daquelas anteriormente mencionadas, incluem a suspensão de venda ou fabricação de produto, a suspensão parcial ou total de atividades, a destruição e inutilização de produtos, a demolição e as sanções restritivas de direitos. A suspensão de venda ou fabricação de produto visa evitar a colocação no mercado de produtos oriundos de infrações administrativas, ou a interrupção do uso contínuo de matérias-primas e subprodutos de origem ilegal. A suspensão parcial ou total de atividades visa impedir a continuidade de processos produtivos em desacordo com a legislação ambiental. Não há previsão legal para a interdição total e permanente de atividade ou empreendimento responsável por degradação ambiental.

Os produtos utilizados na prática de infrações ambientais podem ser destruídos ou inutilizados, quando tal medida for necessária para evitar o seu uso e aproveitamento indevidos, ou quando possam expor o meio ambiente a riscos significativos ou comprometer a segurança da população ou dos agentes da fiscalização. A demolição é medida extraordinária, que somente se justifica quando se tratar de construção não habitada e utilizada diretamente para a infração ambiental; e mesmo assim, apenas nos casos em que se constatar que a não demolição importa em

graves riscos ao meio ambiente ou à saúde humana.

As sanções restritivas de direito, aplicáveis tanto às pessoas físicas como às jurídicas, incluem a suspensão ou o cancelamento de registro, licença ou autorização; a perda ou restrição de incentivos e benefícios ou da participação em linhas de financiamento em estabelecimentos oficiais de crédito e a proibição, por prazo não superior a três anos, da contratação com a Administração Pública.

## 5.2 Processo Administrativo Ambiental

O processo administrativo ambiental é regido pelo art. 71 da Lei nº 9.605/1998 e pelo Decreto nº 6.514/08, que dele trata minuciosamente, ao longo dos arts. 94 a 148. Os Municípios podem estabelecer, em sua legislação, disposições referentes a infrações e sanções administrativas que se insiram em sua esfera própria de atuação (basicamente, o controle de empreendimentos e atividades capazes de provocar degradação ambiental de âmbito local), ou aplicar aquelas previstas no decreto federal.

Lamentavelmente, a prática brasileira recente revela que boa parte dos procedimentos administrativos instaurados para sancionar ilícitos ambientais acaba tendo resultados pífios, sendo anulados por decisões judiciais ou pela própria Administração, ao perceber desvios e ilicitudes cometidos durante o seu desenrolar. Igualmente digna de nota é a escassa competência observada na cobrança dos débitos ambientais. Daí a importância de a Administração Pública procurar seguir sempre os bons princípios de Direito Administrativo, fundamentais na busca pelo Estado Democrático de Direito.

Entre os princípios básicos a que deve obedecer no processo administrativo para apuração de

infrações ambientais encontram-se o do contraditório e da ampla defesa. Há várias maneiras de o autuado ser intimado do início do procedimento (pessoalmente, por seu representante legal, por carta registrada ou por edital). O auto de infração deve contar descrição clara e objetiva das infrações cometidas e a indicação dos dispositivos legais infringidos, podendo o agente autuante desde logo adotar as medidas administrativas cabíveis mencionadas anteriormente (apreensão, embargo de obra ou atividade, suspensão de atividades, destruição de produtos etc.).

O autuado tem o prazo de 20 (vinte) dias para apresentar a sua defesa, cabendo redução de 30% no valor da multa quando o seu pagamento se fizer sem discussão. A decisão da autoridade julgadora, sempre motivada, não se vincula às sanções aplicadas pelo agente autuante, devendo o autuado dela ser notificado por meio que assegure a certeza de sua ciência. Desta decisão cabe recurso, a ser apresentado no prazo de 20 (vinte) dias, o qual terá efeito suspensivo. A autoridade superior poderá confirmar, modificar, anular ou revogar a decisão recorrida.

A critério da autoridade ambiental, a multa simples poderá ser convertida em serviços de preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental, a requerimento do infrator, que deverá para tal apresentar um pré-projeto. Nesta hipótese será lavrado um termo de compromisso detalhando o valor do investimento previsto, o prazo para a conclusão dos serviços e a multa a ser aplicada em caso de descumprimento do pactuado. Ocorrendo esta hipótese, o débito deverá ser imediatamente inscrito em dívida ativa e as obrigações assumidas executadas judicialmente.

## 6. Conclusão

Uma gestão ambiental eficiente por parte dos Municípios não pode descurar da aplicação dos instrumentos colocados à sua disposição pela legislação brasileira. Embora não lhes seja permitido o ajuizamento de ações penais – atribuição privativa do Ministério Público – os Municípios podem e devem provocar a atuação do *parquet*, ministrando-lhe informações de seu conhecimento, atuando como *amicus curiae* e dele cobrando uma atuação condizente com a dimensão do patrimônio ambiental ameaçado – que, por definição constitucional, pertence a toda a sociedade. Apesar da crise que o Direito Penal enfrenta na atualidade, é impossível deixar de reconhecer a sua força, como *ultima ratio*, na busca por uma qualidade de vida ambientalmente sadia.

Da mesma forma, e de modo muito mais incisivo, podem os Municípios atuar administrativamente no exercício de seu poder de polícia ambiental, garantido pela Constituição Federal e pela legislação em vigor, exercendo de forma ativa o controle e a fiscalização dos empreendimentos e atividades colocados sob sua jurisdição.

## 7. Referências Bibliográficas

COSTA Jr., Paulo José. *Direito Penal Ecológico*. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1996.

COSTA NETO, Nicolau Dino et al. *Crimes e Infrações Administrativas Ambientais*. Brasília: Brasília Jurídica, 2000.

COUTINHO, Ronaldo e ROCCO, Rogério (org.). *O Direito Ambiental das Cidades*. Rio de Janeiro: DP&A Editora, 2004.

MARQUES, José Roberto. *Meio Ambiente Urbano*. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2005.

MILARÉ, Édís e COSTA JR., Paulo José. *Direito Penal Ambiental*. Campinas: Millenium, 2002.

MILARÉ, Edis. *Direito do Ambiente*. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 2014.

PASSOS DE FREITAS, Gilberto. *Ilícito Penal Ambiental e Reparação do Dano*. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 2005.

PASSOS DE FREITAS, Vladimir e PASSOS DE FREITAS, Gilberto. *Crimes contra a Natureza*. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 2000.

PRADO, Luiz Regis, coord. *Responsabilidade Penal da Pessoa Jurídica*. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 2001.

SILVA, José Afonso. *O Município na Constituição de 1988*. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 1989.

*É permitida a reprodução total ou parcial desta publicação, desde que citada a fonte.*



ibam

Instituto Brasileiro de Administração Municipal – IBAM  
Programa de Qualificação da Gestão Ambiental – Municípios do Bioma  
Amazônia – PQGA

Rua Buenos Aires nº 19 – Centro – RJ

Email: contato-amazonia@ibam.org.br | Web: amazonia-ibam.org.br

**Autor: Fernando Walcacer**

Consultor do PQGA/IBAM

Advogado, Procurador aposentado do Estado do Rio de Janeiro e professor de Direito Ambiental da PUC-Rio