® BuscaLegis.ccj.ufsc.br

A competência criminal federal para julgamento de delitos ambientais

Flávio da Silva Andrade*

A Amazônia Brasileira reúne 30% da biodiversidade do planeta, de modo que é, sem dúvida, o maior patrimônio nacional. Não é novidade que o desmatamento ilegal na região amazônica vem acontecendo há vários anos num ritmo acelerado, inclusive alcançando as unidades de conservação criadas por lei. De acordo com dados do INPE (Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais), 18 % da Amazônia Legal já foi devastado, situação que está a exigir providências efetivas e mais enérgicas por parte do poder público competente.

No ano de 2003, o Governo Federal criou o "Plano Amazônia Sustentável" (PAS), de sorte que agora se tem notícia de uma série de medidas que estão em andamento no sentido de garantir a preservação da Amazônia Brasileira e sua racional exploração. Nesse contexto, foi iniciada uma força-tarefa entre o IBAMA, o ICMBio (Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade), a Polícia Federal, a Força Nacional de Segurança e órgãos estaduais de proteção ao meio ambiente para se tentar reprimir ou reduzir a devastação das florestas na Amazônia Brasileira. Foi criada a chamada "Operação Arco de Fogo" com o fito de sistematizar os trabalhos e levar adiante as ações tendentes a proteger o meio ambiente, fazendo-se cumprir a legislação, sobretudo nos municípios em que são mais altos os índices de desmatamento ilegal.

Em função desse despertar pelo combate mais efetivo aos crimes contra a natureza, o interessante tema atinente à competência do Poder Judiciário para julgamento desses delitos retornou ao centro do debate jurídico, especialmente na Região Norte. Digo retornou porque a discussão não é nova, mas sempre surge algum contorno que exige reflexão e interpretação das leis e da Constituição Federal, especialmente por parte daqueles que lidam diuturnamente com a matéria.

A competência da Justiça Federal está delineada no art. 109 da Constituição Federal de 1988, estando centrada no inciso IV, que diz competir aos juízes federais processar e julgar "as infrações penais praticadas em detrimento de bens, serviços ou interesse da União ou de suas entidades autárquicas ou empresas públicas federais, excluídas as contravenções e ressalvada a competência da Justiça Militar e da Justiça Eleitoral". Já a competência do Juízo Estadual é residual, abrangendo os delitos que não afetem tais valores.

Assim, partindo do comando constitucional antes transcrito, tem-se que a competência da Justiça Estadual é a regra, somente exsurgindo a competência do Juízo Federal se houver ofensa direta e específica a bens, serviços ou interesses da União, de entidades autárquicas e de empresas públicas federais. Essa premissa, como acontece em relação às demais infrações penais, deve orientar a fixação da competência no que toca aos crimes contra a natureza, previstos na Lei nº 9.605/98. Tanto é assim que foi vetado o parágrafo único do art. 26 da referida lei, que estabelecia competência exclusiva da Justiça Federal para julgamento de delitos ambientais.

Como bens da União, devem ser entendidos aqueles elencados no art. 20 da CF/88, como, por exemplo, as terras devolutas indispensáveis à defesa das fronteiras, os lagos e rios em terrenos de seu domínio, ou que banhem mais de um Estado, sirvam de limites com outros países, as praias marítimas e o mar territorial. No que se refere aos serviços, ROBERTO DA SILVA OLIVERIA [01] ensina que "são aqueles que dizem respeito à finalidade do ente federal, ou seja, o serviço público por ele prestado". Mais adiante, o referido autor esclarece que [02], "no que concerne ao interesse, a fim de justificar a competência federal, ele deve ser particular, específico, direto; caso contrário, em se tratando de interesse genérico, remoto, não imediato, a competência será da Justiça Estadual". Tratando dos três valores jurídicos em questão (bens, serviços e interesses federais), VLADIMIR SOUZA CARVALHO [03] diz, com precisão, que às vezes "é difícil delimitar a esfera do bem, do serviço e a do interesse, de forma que um não interfira na outra".

Nos delitos ambientais, sobressai a competência federal para julgamento do processo criminal quando a infração ocorre no interior de unidades de conservação federal, como reservas biológicas, reservas ecológicas, estações ecológicas, parques nacionais, florestas nacionais, reservas extrativistas, etc. Ainda atrai a competência federal o fato de a infração ocorrer em terras indígenas, que também são bens da União (terras tradicionalmente ocupadas pelos índios - art. 20, XI, CF). Vale registrar que, embora cometido em unidade de conservação estadual ou municipal, o crime será federal se a área estiver sob a administração ou controle do ICMBio ou do IBAMA.

Há de se entender que cabe à Justiça Federal processar e julgar a ação penal quando a conduta comissiva ou omissiva afetar, de modo direto e específico, interesse primário ou serviço da União ou de suas entidades autárquicas. Situação muito comum, que sempre fez fixar a competência federal, era aquela envolvendo a utilização de Autorizações para Transporte de Produtos Florestais [04] (ATPF"s) falsas, já que inegavelmente a infração penal atingia direta e particularmente os serviços do IBAMA.

No ponto, oportuno trazer a seguinte indagação: o fato de o IBAMA lavrar auto de infração por conta de seu dever geral de fiscalização implica, só por si, a fixação da competência da Justiça Federal, ainda que não haja ofensa a bens, serviços ou interesses federais? VILIAN BOLLMANN [05] respondeu negativamente a esse questionamento, apontando os seguintes motivos: "A uma, essa questão é análoga a de um Policial Federal que tenha flagrado um crime de competência da Justiça Estadual; por exemplo, estupro. A competência jurisdicional para processar e julgar o crime permanece estadual, mesmo que o crime tenha sido flagrado por agente federal e ainda que a lavratura do auto de prisão (procedimento administrativo) tenha sido efetivada pelo órgão federal [06]. Como se vê, as duas situações são praticamente idênticas, pois o julgamento do ilícito é da Justiça Estadual e a intervenção federal se deu somente por interesse geral e comum a todas as esferas federativas (exercício do poder de polícia na proteção de um bem juridicamente relevante que não é federal). Logo, aplica-se a regra 'ubi eadem ratio, ibi eadem jus'. A duas, é necessário distinguir o interesse público primário do interesse público secundário, ou seja, o interesse de resguardar os valores caros à Sociedade como um todo e o interesse exclusivo da Administração, tal como o patrimonial ou mera defesa do seu ato (...). No caso, a proteção ambiental é o interesse público primário (art. 225, da CR), enquanto que a simples defesa do ato administrativo é interesse público secundário. Logo, a proteção ambiental, no caso, não é interesse federal direto e qualificado, mas sim interesse público primário de todas as esferas da coletividade (inclusive dos Estados), circunstância que, administrativamente justifica a competência comum e concorrente (art. 23, VI, da CR), mas, na jurisdicional, observa a repartição de atribuições prevista no art. 109, da CR".

Assim, a circunstância de ter o IBAMA autuado uma pessoa física ou jurídica, em virtude da prática de determinada infração ambiental, como, v. g., transporte ou recebimento de espécies de madeiras sem autorização da autoridade competente, não implica [07], por si só, a competência da Justiça Federal, isso porque tal circunstância não traduz prejuízo a interesse direto, particular e específico da União. Diferente seria se restasse apurado que a madeira apreendida provém de uma unidade de conservação federal ou do interior de terra indígena.

Sobre a matéria, apenas para ilustrar, transcrevo o seguinte precedente do STF: "HABEAS CORPUS. CRIME PREVISTO NO ART. 46, PARÁGRAFO ÚNICO, DA LEI Nº 9.605, DE 1998 (LEI DE CRIMES AMBIENTAIS). COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA COMUM. DENÚNCIA OFERECIDA PELO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL PERANTE A JUSTIÇA FEDERAL COM BASE EM AUTO DE INFRAÇÃO EXPEDIDO PELO IBAMA. A atividade de fiscalização ambiental exercida pelo IBAMA, ainda que relativa ao cumprimento do art. 46 da Lei de Crimes Ambientais, configura interesse genérico, mediato ou indireto da União, para fins do art. 109, IV, da Constituição. A presença de interesse direto e específico da União, de suas entidades autárquicas e empresas públicas - o que não se verifica, no caso -, constitui pressuposto para que ocorra a competência da Justiça Federal prevista no art. 109, IV da Constituição. Habeas Corpus conhecido e provido" (STF, HC 81.916-8/PA, Rel. Min. GILMAR MENDES, T2, ac. un., DJ 11/10/2002). Nessa mesma esteira tem se posicionado o STJ: "PENAL. AGRAVO REGIMENTAL. CRIME AMBIENTAL. COMPETÊNCIA PARA O PROCESSO E O JULGAMENTO. CONTROLE E FISCALIZAÇÃO PELO IBAMA. INTERESSE GENÉRICO DA AUTARQUIA FEDERAL. COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA ESTADUAL. RECURSO IMPROVIDO. 1. De acordo com a jurisprudência deste Tribunal Superior, não mais se aplica o enunciado sumular nº 91/STJ, editado com base na Lei 5.197/67, em face da superveniência da Lei 9.605/98. 2. Recurso improvido." (STJ, AgRg no REsp 695463 / PA. Rel. Min. ARNALDO ESTEVES LIMA. 5ª Turma. Data da Publicação: 10/10/2005. p. 423).

Nota-se, portanto, que o fato de a devastação ocorrer numa propriedade particular, em área de preservação permanente ope legis (art. 2º do Código Florestal – Lei nº 4.771/65) [08], não vem sendo considerado motivo suficiente para fixar a competência da Justiça Federal. Nesses casos, embora o auto de infração tenha sido lavrado pelo IBAMA, no exercício de sua função fiscalizadora, prevalece [09] a orientação no sentido de que é genérico, mediato e secundário o interesse federal afetado. Nessa linha se firmou a posição das duas Turmas do STF: REs 166.943, de 93/03/1995; 300.244, de 19/12/2001; 349.191, de 07/03/2003; 420.289, de 05/04/2004; e 476.482, de 29/06/2006. É que, além de a propriedade ser particular, indicando o interesse genérico e indireto da União, o poder fiscalizatório, de acordo com a Constituição Federal de 1988, não é mais privativo da autarquia ambiental federal, mas concorrente aos órgãos ambientais federal, estaduais e municipais (art. 23, VI e VII).

Também não se harmoniza com o disposto no art. 109, IV, da Carta da República a sustentação de que há interesse federal pelo simples fato de a área particular degradada fazer parte da Floresta Amazônica, na medida em que é qualificada como patrimônio nacional ao lado da Mata Atlântica, da Serra do Mar e do Pantanal Mato-Grossense (art. 225, § 4º, da CF/88).

Os desmatamentos ocorridos em unidades de conservação não-federais ou em áreas particulares, embora localizadas na região da Floresta Amazônica, não ensejam a competência da Justiça Federal para processar e julgar os feitos criminais respectivos. A Constituição Federal estabelece a competência da Justiça Federal para os casos em que o interesse ou serviço público federal é atingido de maneira direta, específica e primária. O fato de a Floresta Amazônica ser patrimônio nacional não significa que seja também bem da União, cujo rol se encontra no art. 20 da Carta Magna.

Se se admitisse como correto o entendimento contrário, todo e qualquer delito ambiental ocorrido na região abrangida pela Floresta Amazônica, pelo Pantanal Mato-Grossense ou pela Mata Atlântica deveria ser julgado pela Justiça Federal, mesmo sendo remoto, indireto e genérico o interesse da União afetado, posição que colide com a orientação jurisprudencial e doutrinária que levou ao cancelamento da Súmula 91 do STJ [10].

A orientação no sentido de se fixar a competência federal apenas pela circunstância de o fato ter ocorrido na região da Floresta Amazônica ou da Serra do Mar, por exemplo, esvaziaria por completo a competência criminal estadual no que diz com os delitos ambientais, uma vez que competiria ao Juízo Federal o julgamento ainda quando fosse secundário e mediato o interesse federal, fazendo-se tábula rasa de todos os comandos legais e constitucionais que preconizam a solidariedade da responsabilidade no combate a crimes desse jaez.

A jurisprudência pátria tem corretamente rechaçando essa idéia, conforme se observa na seguinte ementa: RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CRIME PREVISTO NO ARTIGO 38 DA LEI 9.605/98. COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA ESTADUAL COMUM. Esta Primeira Turma, em 20.11.2001, ao julgar o RE 300.244, em caso semelhante ao presente, decidiu que, não havendo em causa bem da União (a hipótese então em julgamento dizia respeito a desmatamento e depósito de madeira proveniente da Mata Atlântica que se entendeu não ser bem da União), nem interesse direto e específico da União (o interesse desta na proteção do meio ambiente só é genérico), nem decorrer a competência da Justiça Federal da circunstância de caber ao IBAMA, que é órgão federal, a fiscalização da preservação do meio ambiente, a competência para julgar o crime que estava em causa (artigo 46, Parágrafo Único, da Lei 9.605/98, na modalidade de manter em depósito produtos de origem vegetal integrantes da flora nativa, sem licença para armazenamento) era da Justiça estadual comum. - Nesse mesmo sentido, posteriormente, em 18.12.2001, voltou a manifestar-se, no RE 299.856, esta Primeira Turma, no que foi seguida, no RE 335.929, por decisão do eminente Ministro Carlos Velloso da 2ª Turma, e no HC 81.916, 2ª Turma . - A mesma orientação é de ser seguida no caso presente (RE 349184 / TO - não conhecido. Relator: Min. Moreira Alves. Unânime. 1a. Turma, 03.12.2002). Nessa mesma esteira:

PROCESSUAL PENAL. COMPETÊNCIA. CRIME AMBIENTAL. CORTE DE VEGETAÇÃO. MATA ATLÂNTICA. ART. 40, DA LEI Nº 9.605/98. INCOMPETÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL. RECURSO CRIMINAL IMPROVIDO. 1. Somente serão considerados de competência da Justiça Federal os delitos praticados contra o meio ambiente, aí incluídos a fauna e a flora, quando houver interesse direto da União, ou seja, quando for cometido em águas ou terras de sua propriedade, ou quando o bem for de sua propriedade por ato jurídico específico. In casu, a área onde foi praticada suposta conduta delituosa é área particular, não tendo restado comprovada existência de interesse direto da União na sua proteção e conservação. 2. A Mata Atlântica, de acordo com o entendimento consolidado do eg. Supremo Tribunal Federal, não é bem da União. 3. Recurso improvido (TRF-PRIMEIRA REGIÃO. QUARTA TURMA. RCCR – 200638090012361/MG. Rel. DESEMBARGADOR FEDERAL I"TALO FIORAVANTI SABO MENDES. DJ 16/10/2006, p. 87).

Não se pode perder de vista que a atribuição para proteger o meio ambiente e preservar as florestas, a fauna e a flora é comum entre União, Estados, Municípios e Distrito Federal (art. 23, incisos VI e VII, CF/88), assim como é concorrente a competência para se legislar sobre "florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle de poluição" (art. 24, VI, CF/88). Isso torna evidente que o equilíbrio na atuação dos órgãos envolvidos não será alcançado se apenas num ente for centrada a atuação/responsabilidade, devendo, em nome do princípio federativo, ser respeitado, no campo jurisdicional criminal, o postulado da repartição constitucional das atribuições e competências.

Enfim, a sistematização dessas regras e uma orientação jurisprudencial firme em torno do tema em questão são de extrema relevância na luta contra a devastação ilegal das florestas brasileiras. Não há dúvida de que somente a pronta atuação estatal e a eficiência do Poder Judiciário, agindo com prudência e segurança, poderão colocar fim ou, pelo menos, diminuir as práticas ilegais e nefastas contra a natureza, de modo a se garantir a todos, inclusive às futuras gerações, um meio ambiente ecologicamente equilibrado, essencial à sadia qualidade de vida da população (art. 225 da Carta da República).

Nos dias de hoje, não pode o Estado cerrar seus ouvidos aos anseios de uma sociedade que, de mãos atadas, vê a destruição assustadora dos recursos ambientais causada pela ação inconsciente e ambiciosa de pessoas que querem se enriquecer rapidamente à custa de danos irreparáveis ao meio ambiente. Diante dessa constatação, faz lembrar preciosa lição do renomado MANOEL PEDRO PIMENTAL [11] que, refletindo sobre a devastação da natureza, advertiu: "Levantem os olhos sobre o mundo e vejam o que está acontecendo à nossa volta, para que amanhã não sejamos acusados de omissão se

o homem, num futuro próximo, solitário e nostálgico de poesia, encontrar-se sentado no meio de um parque forrado com grama plástica, ouvindo cantar um sabiá eletrônico, pousado no galho de uma árvore de cimento armado".

Notas

OLIVEIRA, Roberto da Silva. Competência Criminal da Justiça Federal. São Paulo: RT, p. 68.

OLIVEIRA, op. cit., p. 70.

CARVALHO apud OLIVEIRA, op. cit. p. 66.

Cabe salientar que, desde agosto de 2006, a Autorização para Transporte de Produto Florestal – ATPF, documento antes expedido pelo IBAMA para controle de origem, transporte e armazenamento de produtos e subprodutos florestais, foi substituída, nos termos da Portaria/MMA nº. 253/2006 e IN-IBAMA nº. 112/2006, pelo Documento de Origem Florestal – DOF.

BOLLMANN, Villian. Aspectos da competência da Justiça Federal no Direito Ambiental. A intervenção do Ministério Público ou do IBAMA. Disponível em: http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=11424.

Outro exemplo é o de um crime de homicídio culposo ocorrido no trânsito de uma rodovia federal. Embora os policiais rodoviários federais tenham a obrigação legal de fiscalizar o trânsito nessas rodovias, lavrando multas e boletins de ocorrências, nem por isso os delitos de trânsito ali ocorridos são da competência da Justiça Federal, exceto se houver ofensa direta e específica a bens, serviços ou interesses federais.

No HC 18.366/PA, publicado do DJ de 01/04/2002, cujo relator foi o Min. Vicente Leal, o STJ entendeu pela competência federal.

Agora, no caso das APP´s administrativas, previstas no art. 3º do Código Florestal, se o ato instituidor for expedido por uma autoridade ambiental federal, penso que isso atrairá a competência da Justiça Federal para julgar os delitos que ali ocorrerem.

O STJ, no ano de 2002, já decidiu em sentido contrário (CC 36666/MG e CC 33511/MG).

"Compete à Justiça Estadual processar e julgar os crimes praticados contra a fauna". Cancelada em 08/11/2000 pela 3ª Seção.

PIMENTEL, Manoel Pedro. Revista de Direito Penal, v. 24, p. 91.

*Juiz Federal em Rondônia.

Disponível em http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=12581

Acesso em: 6 de abril 2009.