

Publicado na Revista de Direito Ambiental, nº 37, 2005.

APLICAÇÃO DA LEI DE CRIMES AMBIENTAIS PELA JUSTIÇA FEDERAL NO
SETOR FLORESTAL DO PARÁ¹

Brenda Brito^{2,4}

Paulo Barreto^{3,4}

Abril de 2004

¹ Este estudo foi financiado pela Fundação Willian & Flora Hewllet através de doação ao Imazon. Os autores agradecem aos funcionários do Ibama e da Justiça Federal que auxiliaram na coleta de dados. Agradecem também os comentários e sugestões de Felício Pontes Jr, Procurador da República, e Raimundo Moraes, promotor de Justiça e Coordenador do Núcleo de Meio Ambiente do Centro de Apoio Operacional do Ministério Público do Pará.

² Advogada, assistente de pesquisa do Imazon, brendabrito@imazon.org.br

³ Mestre em Ciências Florestais pela Universidade Yale (EUA), pesquisador e secretário executivo do Imazon, pbarreto@imazon.org.br

⁴ Endereço: Rod. Mário Covas, km 01, Pass. Pau D'arco, Conj. Village Pau D'arco, Casa 09, Bairro: Coqueiro, Ananindeua - PA, Cep: 67113-820, Tel: 91 235 4214, Fax: 91 235 0122

RESUMO

Analisou-se a aplicação da Lei de Crimes Ambientais em 55 processos referentes ao setor florestal na Justiça Federal em Belém/PA iniciados entre 2000 e março de 2003. Apurou-se o perfil das infrações, os encaminhamentos dados aos processos, as dificuldades para conduzi-los e seus resultados. Apesar do grande número de infrações ambientais, a aplicação da Lei nº 9.605/98 vem sendo dificultada principalmente pela comunicação deficiente entre órgãos envolvidos e o conflito de competência para julgar os crimes ambientais. A maioria das propostas de transação penal tem caráter assistencial e o valor médio das propostas de reparação civil tem sido baixo. Por isso, mesmo que os julgamentos fossem rápidos as penas teriam contribuído pouco para a reparação de danos ambientais. Finalmente, discute-se medidas para facilitar e tornar mais efetivo a aplicação das penas.

PALAVRAS-CHAVE: Lei de Crimes Ambientais – Exploração ilegal de madeira – Amazônia – Juizados Especiais

SUMÁRIO: 1. Introdução – 2. Responsabilização pelo dano ambiental: 2.1. Responsabilidade Administrativa; 2.2. Responsabilidade Civil; 2.3. Responsabilidade Criminal – 3. Métodos: 3.1. Escolha de processos; 3.2. Perfil dos infratores e tipos de infração; 3.3. Processos: encaminhamentos, estágios e duração; 3.4. Propostas de transação penal e reparação civil: 3.4.1. Teor e beneficiários; 3.4.2. Valores propostos; 3.4.3. Comparação entre valores das propostas de transação penal e valores acordados; 3.5. Dificuldades para a condução dos processos – 4. Resultados: 4.1. Perfil dos processos e tipos de infração; 4.2. Processos: encaminhamentos, estágios e duração: 4.2.1. Encaminhamentos; 4.2.2. Estágio dos processos; 4.2.3. Duração dos processos; 4.3. Propostas de transação penal e reparação civil: 4.3.1. Teor e beneficiários; 4.3.2. Valores propostos; 4.3.3. Valores acordados na transação penal versus valores propostos; 4.3.4. Comparação dos valores acordados para a transação penal com valores potenciais das multas; 4.3.5. Diferença entre valores acordados para pessoas físicas e jurídicas; 4.3.6. Cumprimento da transação penal; 4.4. Dificuldades para a condução dos processos: 4.4.1. Dificuldade para localizar infratores; 4.4.2. Conflito de competência para julgar crimes ambientais – 5. Discussão: 5.1. Medidas para acelerar os processos: 5.1.1. Resolver

conflito de competência; 5.1.2. Aumentar integração institucional; 5.2. Medidas para fortalecer a recuperação e conservação ambiental: 5.2.1. Criar fundos ambientais permanentes; 5.2.2. Estabelecer valores de referência para reparação dos danos – 6. Conclusão – 7. Bibliografia – 8. Anexo I.

1. INTRODUÇÃO

A Lei de Crimes Ambientais (nº 9.605) publicada em fevereiro de 1998 objetivou, dentre outros, legitimar as sanções administrativas e consolidar a tríplice responsabilidade provocada pelo dano ambiental, prevista no art.225, § 3º da Constituição Federal⁵. Antes de sua publicação, as sanções administrativas eram baseadas em portarias do Ibama e frequentemente rejeitadas pelos tribunais, em referência analógica ao princípio da legalidade, pelo qual não há crime sem lei anterior que o defina⁶. Já no campo da responsabilidade, apesar de claramente previsto na Carta Magna de 1988 que essa se daria na esfera civil, penal e administrativa, não havia regulamentação sobre o assunto.

O projeto inicial da Lei foi encaminhado ao Congresso Nacional possuindo caráter meramente administrativo, sem previsão de crimes. Entretanto, os parlamentares incorporaram a responsabilização penal, o que provocou uma grande proximidade entre a tipificação e sanções penais e as administrativas.

Um dos principais avanços da Lei nº 9.605/98 foi a reunião em um só instrumento legal várias determinações que antes eram previstas em legislação esparsa e de difícil aplicação, além de regulamentar a responsabilização penal da pessoa jurídica⁷. A lei também elevou condutas que eram consideradas contravenções à categoria de crimes, a exemplo dos desmatamentos ilegais.

⁵ Art. 225, §3º da CF/88 – “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”

⁶ Art. 1º do Código Penal Brasileiro.

⁷ Diz o art. 3º da Lei nº 9.605/98 – “As pessoas jurídicas serão responsabilizadas administrativa, civil e penalmente conforme o disposto nesta Lei, nos casos em que a infração seja cometida por decisão de seu representante legal ou contratual, ou de seu órgão colegiado, no interesse ou benefício da sua entidade. Parágrafo único: A responsabilidade das pessoas jurídicas não exclui a das pessoas físicas, autoras, co-autoras ou partícipes do mesmo fato.”

Quanto ao rito processual, a Lei de Crimes Ambientais passou a ser aplicada através dos Juizados Especiais Estaduais e Federais⁸, pois a maioria das penas se enquadra na previsão de crimes de menor potencial ofensivo⁹. Os Juizados Especiais, motivados pelos princípios da celeridade, economia processual e informalidade, visam, dentre outros, a agilizar a reparação do dano causado, tendo a transação penal como principal instrumento. Ela permite que, mesmo não ocorrendo ação penal, o infrator seja responsabilizado pelo dano causado dentro de um prazo supostamente menor do que um rito ordinário, o que facilita medidas judiciais de punição e reparação do dano.

Desde a regulamentação da Lei de Crimes Ambientais – através do Decreto nº 3.179, de 21 de setembro de 1999 - o Ministério Público Federal do Pará recebeu do Ibama mais de 1200 comunicações de crimes contra o meio ambiente entre o período de 2000 a 2003. A maioria delas referia-se ao setor florestal, já que a exploração ilegal e predatória é comum na Amazônia – por exemplo, cerca de 47% da madeira explorada na região em 2001 seriam de fontes não autorizadas¹⁰. Mas de fato, a atividade ilegal pode ser maior, pois parte da exploração autorizada é adulterada e não segue as práticas previstas nas autorizações¹¹.

Entretanto, faltam análises sobre as dificuldades e sucessos da aplicação da Lei de Crimes Ambientais nesse importante setor da economia regional amazônica. Para suprir parte dessa lacuna, estudou-se a aplicação da Lei de Crimes Ambientais na Justiça Federal em Belém-PA, avaliando-se o perfil dos infratores, os encaminhamentos dados aos processos, os seus resultados e as dificuldades para conduzi-los. Isso foi feito mediante análise de uma amostra de processos e de entrevistas com pessoal envolvido na fiscalização, julgamento e aplicação da Lei nº 9.605/98. Esse trabalho apresenta essas análises e discute medidas que poderiam ser adotadas para facilitar e tornar mais efetiva a fixação e aplicação das penas. A discussão foi baseada na revisão de literatura e em entrevistas com envolvidos na aplicação da lei. Antes de apresentar os resultados da pesquisa, apresenta-se uma breve revisão das

⁸ Leis nº 9.099/95 e nº 10.259/01, respectivamente.

⁹ Art.2º, parágrafo único da Lei nº 10.259/01: “Consideram-se infrações de menor potencial ofensivo, para os efeitos desta lei, os crimes a que a lei comine pena máxima não superior a dois anos, ou multa”.

¹⁰ Lentini et al, 2003.

¹¹ Barreto e Souza, 2001.

três esferas de responsabilização pelo dano ambiental para indicar a abrangência da Lei nº 9.605/98.

2. RESPONSABILIZAÇÃO PELO DANO AMBIENTAL

A infração ambiental gera para o infrator a obrigação de não fazer (quando faz cessar a atividade danosa), a obrigação de fazer (para recuperar o dano causado) e a obrigação de dar (para tentar ressarcir o prejuízo). O art.225, § 3º da Constituição Federal reconhece três tipos de responsabilidades derivadas do dano ambiental: a administrativa, a civil e a criminal.

2.1. RESPONSABILIDADE ADMINISTRATIVA

Silva¹² explica que “a responsabilidade administrativa resulta de infração às normas administrativas, sujeitando-se o infrator a uma sanção de natureza também administrativa”. Ao contrário das responsabilidades civil e criminal que são impostas pelo Poder Judiciário, a administrativa é aplicada pelos órgãos da Administração, direta ou indireta dos entes federativos, consistindo na concretização do poder de polícia delegado à Administração Pública. Entretanto, a previsão da sanção não constitui poder discricionário da Administração Pública, já que a Constituição vigente assegura que apenas lei poderá impor sanções referentes à liberdade do indivíduo, vale dizer, “ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei” (art.5º, II). Por isso, antes da Lei nº 9.605/98, muitas denúncias relativas a crimes ambientais eram consideradas nulas por serem fundamentadas por meio de portarias de órgãos da Administração Pública.

As sanções administrativas por dano ambiental estão previstas no Capítulo VI e o seu art.70 define infração administrativa ambiental como “toda ação ou omissão que viole as regras jurídicas de uso, gozo, promoção, proteção e recuperação do meio ambiente”. A regulamentação desse capítulo é feita pelo Decreto nº 3.179/99.

2.2. RESPONSABILIDADE CIVIL

¹² apud LOUREIRO, 2002, p. 74.

O dano ambiental enseja a reparação independente de culpa, devido à responsabilização objetiva adotada pela Lei nº 6.938/81 (art.14, §1º¹³) e acolhida pela CF/88 (art.225, § 3º). Assim, para que ocorra a responsabilização do poluidor, é necessária a comprovação do dano ambiental e do nexo de causalidade. Para a comprovação do dano não é preciso que a atividade provocadora do dano seja ilícita, bastando que seja considerada lesiva. Contudo, comprovar o nexo de causalidade pode ser difícil por causa da complexidade e variações ambientais.

A responsabilização civil pode ser realizada através de Termo de Ajustamento de Conduta (TAC), que tem sido um poderoso instrumento utilizado pelo Ministério Público. Outra alternativa é realizá-la na mesma oportunidade que a transação penal, prática observada nos processos analisados na Justiça Federal do Pará. Contudo, deve-se ressaltar que as duas têm caráter diferenciado, não se confundindo nem quanto ao conteúdo nem quanto ao objetivo, podendo acontecer até mesmo de não incidirem sobre a mesma pessoa. Por exemplo, ao comprar uma área cuja reserva legal foi explorada irregularmente, sobre o novo proprietário incidirá a responsabilização civil, mas a penal caberá a quem efetivamente provocou o dano. A Lei nº 9.605/98 prevê a possibilidade de transação penal mediante a reparação do dano provocado, a não ser quando essa não for possível¹⁴.

2.3. RESPONSABILIDADE CRIMINAL

A responsabilidade criminal é a exceção à regra das responsabilidades, pois nem todas as infrações, nem todos os atos passíveis de responsabilização geram a necessidade de responsabilização penal. Ela é aplicada para casos cuja importância do bem tutelado é evidente e os danos provocam grande prejuízo. Nesse sentido, atentar contra o meio ambiente, bem de uso comum do povo, essencial à sadia qualidade da vida de acordo com a Constituição Federal de 1988, deve ser considerado atividade criminosa.

¹³ Art. 14, § 1º da Lei nº 6.938/81 – “Sem obstar a aplicação das penalidades previstas neste artigo, é o poluidor obrigado, independentemente da existência de culpa, a indenizar ou reparar os danos causados ao meio ambiente e a terceiros, afetados por sua atividade. O Ministério Público da União e dos estados terá legitimidade para propor ação de responsabilidade civil e criminal, por danos causados ao meio ambiente”.

¹⁴ Art. 27 da Lei nº 9.605/98 – “Nos crimes ambientais de menor potencial ofensivo, a proposta de aplicação imediata de pena restritiva de direitos ou multa, prevista no art. 76 da Lei nº 9.099 de 26 de setembro de 1995, somente poderá ser formulada desde que tenha havido a prévia composição do dano ambiental, de que trata o art.74 da mesma lei, salvo em caso de comprovada impossibilidade”.

A Lei nº 6.938/81 previu a responsabilização penal por crimes ambientais no art.14, § 1º, que foi recepcionado pela Constituição Federal em seu art. 225, §3º. Entretanto, a matéria só veio a ser tratada em 1998 com a Lei nº 9.605 e em 1999 com o Decreto nº 3.179. Antes de 1998, a matéria estava dispersa no ordenamento jurídico, o que dificultava a responsabilização penal. Por exemplo, desde a época do Brasil-colônia, havia proibição do corte de madeiras nobres e o Código Criminal de 1830 previa penas para o corte ilegal de madeiras. Já em 1934, o Código Florestal tipificava algumas condutas delituosas. Em 1965, foi editado um novo Código Florestal que previa algumas contravenções, que são consideradas como condutas menos gravosas, cujas penas previstas são multas de pequena monta ou prisão simples. Houve também legislação específica para a proteção à fauna e à pesca em 1967. Nos anos oitenta, novas leis previram sanções mais graves à caça e à pesca. Foram criados crimes de poluição e pelo mau uso de agrotóxicos em 1989. Mesmo com todo esse aparato legal, até o final da década de noventa não existia real punição a crimes ambientais a não ser àqueles que provocassem danos gravíssimos.

A aplicação da Lei nº 9.605/98 pelos Juizados Especiais facilitou a responsabilização penal por meio de transação penal, que constitui vantagem para o infrator, na medida em que ele não chega a sofrer uma ação penal, e para a sociedade em geral, que tem a possibilidade de ver a punição mais célere do infrator. Esse trabalho avalia a aplicação da Lei nº 9.605/98 referente à responsabilização civil e criminal no âmbito da Justiça Federal sem versar sobre o Termo de Ajustamento de Conduta.

3. MÉTODOS

3.1. ESCOLHA DE PROCESSOS

Buscou-se amostrar um número de processos suficiente para identificar padrões representativos dos tipos de infrações e encaminhamentos dos processos. Contudo, não há na Justiça Federal ou no MPF dados estatísticos sobre a quantidade de processos existentes referentes a crimes ambientais. Então, para realizar a análise, entre 30 de janeiro e 06 de fevereiro de 2003, coletou-se na sede do Ibama em Belém os nomes de infratores presentes em 1244 comunicações enviadas por esse órgão ao MPF entre o final de 1999 e final de 2002. Dessa lista não foi possível identificar todos crimes do setor florestal, pois nem todas

continham os artigos da Lei nº 9.605/98 referentes ao crime praticado. Para identificar a existência de processos judiciais contra infratores florestais pesquisou-se os nomes da lista do Ibama no cadastro da Justiça Federal no Pará, no *site* www.pa.trfl.gov.br. Foram localizados 249 processos do setor florestal, dos quais 33 estavam tramitando na Justiça Federal com sede em Santarém, 39 em Marabá e 177 em Belém.

O número de processos referentes ao setor florestal encontrados no cadastro da Justiça Federal na *Internet* (249) pareceu muito baixo em relação ao total de 1244 notificações enviadas do Ibama para o MPF. Por isso, analisou-se as potenciais causas dessa discrepância para averiguar se ocorreram falhas na procura. Verificou-se que as causas das discrepâncias não comprometiam a representatividade da amostra e portanto, deu-se continuidade ao estudo amostrando os casos de interesse dentro dos processos identificados pela *Internet*. Veja a análise da discrepância no Anexo I.

Coletou-se os dados de interesse de 55 processos nos 1º e 2º Juizados Especiais Federais Criminais de Belém, iniciados entre 2000-2003. A coleta foi feita apenas nos autos dos processos disponíveis na sede da Justiça Federal, pois alguns não puderam ser consultados por estarem, por exemplo, no MPF ou até já arquivados.

Para verificar se a amostra de 55 processos era suficiente, realizou-se uma análise preliminar dos dados e consultou-se um procurador do MPF que tem tratado de vários processos no setor florestal e também a Diretora da Secretaria de um dos Juizados. Ambos informaram que os resultados eram representativos dos padrões que eles observavam em suas experiências de trabalho. Desta forma, decidiu-se que a amostra era suficiente.

3.2. PERFIL DOS INFRATORES E TIPOS DE INFRAÇÃO

Caracterizou-se o perfil dos infratores classificando-os quanto à situação jurídica (pessoa ou empresa) e identificando seus domicílios. Com base nos autos dos processos, apurou-se os tipos de infrações.

3.3. PROCESSOS: ENCAMINHAMENTOS, ESTÁGIOS E DURAÇÃO

Primeiro, identificou-se nos autos os encaminhamentos sugeridos pelo MPF. Depois, para avaliar os estágios dos processos, foram destacadas as principais fases processuais e verificou-se em que fase cada processo se encontrava até o dia 13 de março de 2003, quando terminou a coleta de dados.

A duração de cada caso foi apurada através de análise das datas nas quais foram realizados os atos processuais. Tal apuração foi feita nos autos e também pela *Internet* no sistema de acompanhamento de processos da Justiça Federal. A duração dos processos foi medida em dias úteis considerando as seguintes fases: período até o despacho inicial do juiz; período do despacho inicial até a realização de audiência de conciliação ou de instrução e julgamento entre as partes; período da audiência até o cumprimento do acordo firmado, para os casos de transação penal.

3.4. PROPOSTAS DE TRANSAÇÃO PENAL E REPARAÇÃO CIVIL

3.4.1. Teor e beneficiários

Apurou-se na petição inicial do MPF o teor e os beneficiários das propostas de transação penal e de responsabilização civil para avaliar sua relação com os crimes ambientais cometidos.

3.4.2. Valores propostos

Avaliou-se a hipótese de que os valores monetários de transação penal e responsabilização civil propostos pelo MPF seriam baseados nos valores das multas aplicadas pelo Ibama. Para verificá-la, calculou-se o coeficiente de correlação entre os valores das propostas e das multas¹⁵. Para isso, foi necessário expressar os valores das propostas de transação penal, de responsabilização civil e das multas aplicadas pelo Ibama em relação à unidade do material apreendido – ou seja, valor da multa em reais por metro cúbico de madeira em tora. Parte dos casos analisados referia-se à apreensão de madeira serrada. Para realizar uma análise robusta (com uma maior número de dados), converteu-se estes valores em equivalentes à madeira em tora. Para isso, multiplicou-se o volume de madeira serrada apreendida por um

¹⁵ O coeficiente de correlação é um parâmetro estatístico que estima se há uma relação entre variáveis e qual a intensidade dessa relação.

índice de conversão de 2,86, considerado típico para as empresas do leste do Pará – ou seja, em média são necessários 2,86 metros cúbicos de tora para produzir um metro cúbico de madeira serrada¹⁶ Os dados convertidos foram então analisados junto com os dados referentes à madeira em tora. O valor das multas do Ibama foi obtido nos autos dos processos e nas informações enviadas pelo Ibama ao MPF. Para estimar o valor monetário das propostas do MPF, calculou-se o valor de mercado dos produtos solicitados como pagamento de pena pecuniária, de acordo com os respectivos preços coletados em estabelecimentos comerciais de Belém. A esse valor, foi somado o preço de mudas solicitadas como responsabilização civil.

3.4.3. Comparação entre valores das propostas de transação penal e valores acordados

Comparou-se os valores propostos de transação penal com os valores acordados entre as partes na audiência em oito dos dez casos que chegaram à fase de acordo de transação penal. Os oito casos usados foram aqueles cujos dados eram completos para a análise.

Para verificar o cumprimento dos acordos, foram comparadas as datas fixadas em audiências e as datas dos comprovantes de pagamento juntados pelos infratores aos autos de dez processos. Na ausência de tais comprovantes, foram utilizadas as datas de ofícios enviados pela Justiça Federal às instituições beneficiárias questionando sobre o cumprimento.

3.5. DIFICULDADES PARA A CONDUÇÃO DOS PROCESSOS

Identificou-se as dificuldades para condução dos processos pelo Judiciário das seguintes formas: i- leitura dos autos dos processos, incluindo os ofícios enviados entre as instituições envolvidas; ii- entrevistas feitas com seis funcionários da Justiça Federal, um do Ministério Público Federal e quatro do Ibama e iii- consultas doutrinárias na literatura.

4. RESULTADOS

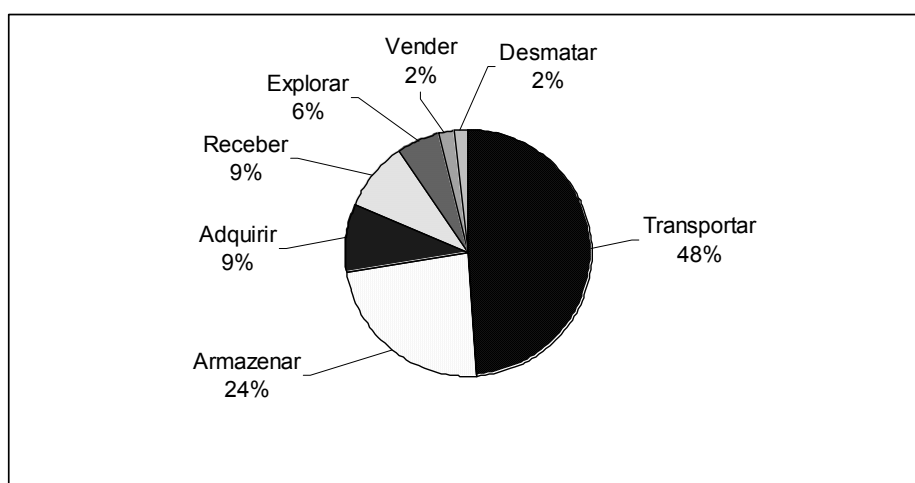
4.1. PERFIL DOS PROCESSOS E TIPOS DE INFRAÇÃO

¹⁶ Esse índice foi baseado em Gerwing *et al*, 2002.

Dos cinquenta e cinco processos analisados, 53% foram contra pessoas jurídicas e 47% contra pessoas físicas exclusivamente. Apenas três dos infratores eram domiciliados fora do Estado do Pará, sendo dois no Estado de São Paulo e outro no Rio Grande do Sul.

Quase todos casos (98%) foram de infrações previstas no art.46 caput e parágrafo único da Lei nº 9.605/98 que inclui “receber ou adquirir, para fins comerciais ou industriais, madeira, lenha, carvão e outros produtos de origem vegetal, sem exigir a exibição de licença do vendedor, outorgada pela autoridade competente, e sem munir-se de via que deverá acompanhar o produto até final beneficiamento”. O transporte de madeira sem as Autorizações de Transporte de Produtos Florestais (ATPF)¹⁷ foi a infração mais freqüente com cerca de 48% dos casos, enquanto que o armazenamento de madeira sem autorização correspondeu a 24% (Figura 1). Cerca de 50 espécies de madeira foram identificadas nas infrações.

Crimes relacionados às atividades diretamente na floresta (exploração sem autorização e desmatamento) corresponderam juntos a apenas 8% do total analisado (Figura 1). A predominância de casos relacionados ao transporte e armazenamento de madeira sem autorização parece refletir a maior atuação da fiscalização nas vias de transporte e nas empresas madeireiras em vez de no interior da floresta onde o desmatamento e exploração ilegal ocorrem.



¹⁷ As ATPFs são emitidas pelo Ibama após a aprovação de um plano de manejo florestal ou de desmatamento e devem acompanhar as toras durante o transporte da floresta até as fábricas.

Figura 1: Freqüência dos tipos de crimes apurados em 55 processos de crimes ambientais florestais na Justiça Federal em Belém – PA.

4.2. PROCESSOS: ENCAMINHAMENTOS, ESTÁGIOS E DURAÇÃO

4.2.1. Encaminhamentos

Dos 55 casos amostrados, o MPF optou pela transação penal em 91% e denunciou inicialmente 9%. Segundo os autos, os infratores denunciados de início já respondiam a outro processo, apresentavam má conduta social (por exemplo, já estavam na região há tempo suficiente para conhecer as leis) e também teriam sofrido várias autuações anteriores.

Em 90% dos casos, o MPF iniciou os processos sem a instauração de inquérito policial, utilizando apenas o termo circunstanciado¹⁸, que é o procedimento solicitado nos processos nos Juizados Especiais Estaduais e Federais. A preparação do termo circunstanciado não requer a coleta de provas ou apuração dos fatos e inclui apenas um relatório dos acontecimentos e a caracterização das partes. No caso dos crimes ambientais, o termo inclui as informações contidas no auto de infração do Ibama, tais como: a qualificação do infrator, data e local e horário da lavratura do auto de infração, descrição do fato, dispositivos legais violados, penalidade a que se sujeita o infrator (por exemplo, valor da multa), valor do produto apreendido e as identificações do autuante e das testemunhas. Apenas cerca de 10% dos processos foram instaurados após inquérito policial, pois tiveram início antes da criação de Juizados Especiais Federais.

4.2.2. Estágio dos processos

Casos denunciados. Em março de 2003, dos cinco processos nos quais foram oferecidas denúncias, 40% ainda aguardavam a citação do acusado, 40% enfrentavam conflito de competência entre Justiça Federal e Estadual para seu julgamento (Figura 2). Um caso (20% do total) aguardava suspensão processual por dois anos, que é um direito do acusado

¹⁸ Art. 77, § 1º da Lei 9.099/95 – “Para o oferecimento da denúncia, que será elaborada com base no termo de ocorrência referido no art.69 desta Lei, com dispensa do inquérito policial, prescindir-se-á do exame do corpo de delito quando a materialidade do crime estiver aferida por boletim médico ou prova equivalente”.

quando preenchidos os requisitos legais¹⁹. Segundo a Lei de Crimes Ambientais²⁰, se esse infrator tiver direito e aceitar a suspensão processual, ele deverá reparar os danos causados para que a punibilidade seja extinta.

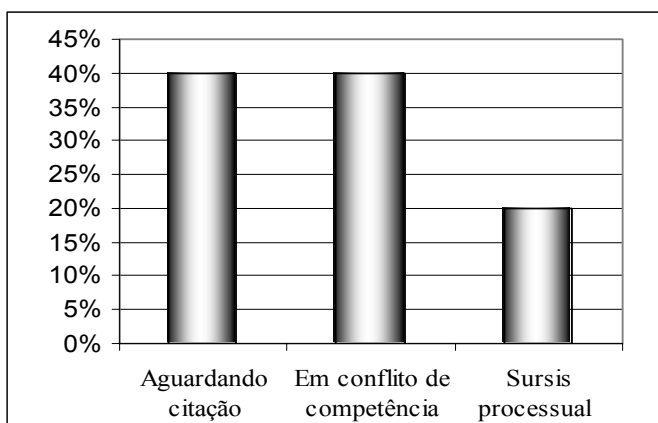


Figura 2: Estágio dos processos denunciados no início da ação penal (número de processos = 5).

Casos de transação penal. Até março de 2003, apenas um – ou o equivalente a 2% - dos 50 casos em que foi oferecida transação penal foi concluído. Outros 60% aguardavam intimação dos autores da infração e 20% aguardavam o cumprimento dos acordos de transação penal (Figura 3). Os outros 6% foram denunciados pelos seguintes motivos: *i*- dificuldade em localizar o infrator; *ii*- não cumprimento da transação penal e *iii*- reincidência.

¹⁹ Art. 89 da Lei nº 9.099/95 – Nos crimes em que a pena mínima cominada for igual ou inferior a um ano, abrangidas ou não por esta Lei, o Ministério Público, ao oferecer a denúncia, poderá propor a suspensão do processo, por dois a quatro anos, desde que o acusado não esteja sendo processado ou não tenha sido condenado por outro crime, presentes os demais requisitos que autorizariam a suspensão condicional da pena (art. 77 do Código Penal)”.

²⁰ Art 28, I da Lei nº 9.605/98 – “A declaração de extinção de punibilidade de que trata o §5º do artigo referido no caput, dependerá de laudo de constatação de reparação do dano ambiental, ressalvada a impossibilidade prevista no inciso I do §1º do mesmo artigo”.

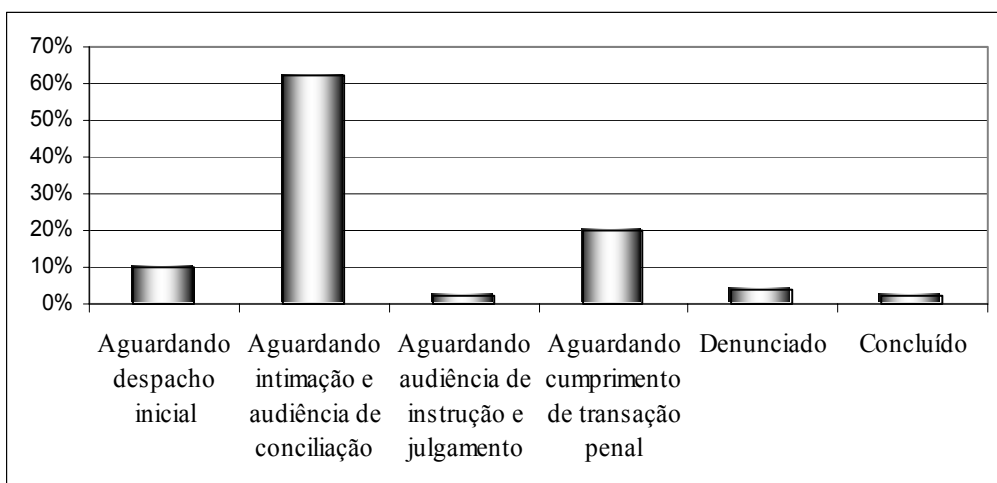


Figura 3: Estágio dos processos em que foram oferecidas transações penais, por ordem de fases processuais (número de processos = 50).

4.2.3. Duração dos processos

Em média, decorreram 24 dias úteis entre a chegada do processo na Justiça Federal até o despacho inicial do Juiz, que ordena a intimação do autor da infração e na maioria das vezes marca a data da audiência de conciliação. Nos 16 casos em que ocorreu a audiência de conciliação ou de instrução e julgamento, decorreram em média mais 183 dias. No único caso concluído, o prazo para cumprimento do acordo de transação penal era de 90 dias, mas demorou 281 (Tabela 1). No total, este processo durou 522 dias úteis, ou quase dois anos, do início até a extinção de punibilidade decretada pelo juiz.

Tabela 1 - Duração dos processos em três fases processuais.

<i>Fase do processo</i>	<i>Duração em dias úteis (número de casos)</i>
Até o despacho inicial	24 (n=50)
Entre o despacho e a realização de audiência	183 (n=16)
Até o cumprimento de transação penal	281 (n=1)

4.3. PROPOSTAS DE TRANSAÇÃO PENAL E DE REPARAÇÃO CIVIL

4.3.1. Teor e beneficiários

A maioria (92%) das propostas de transação penal visava a assistência social, incluindo a doação de medicamentos, alimentos e roupas (Figura 4). Entre os beneficiários estavam principalmente a Santa Casa, a Associação dos Renais Crônicos e Transplantados do Pará e hospitais municipais que solicitaram apoio do MPF através de ofícios. O Ibama, responsável pela gestão ambiental, foi beneficiário de apenas 8% das propostas de transação penal, que incluía a doação de combustível (Figura 4). Todas as propostas foram acompanhadas da solicitação de mudas de madeira nobre, como forma de responsabilização civil pelo dano causado. As mudas seriam entregues ao Ibama, que ficaria responsável pela sua destinação.

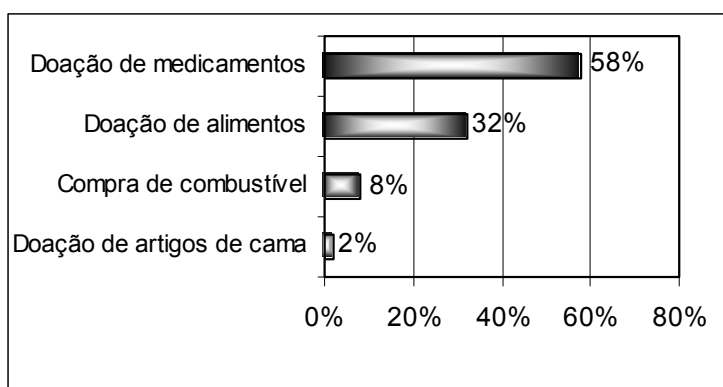


Figura 4: Frequência de tipos de propostas de transação penal em 50 processos

4.3.2. Valores propostos

O valor financeiro total dos bens sugeridos pelo MPF para transação penal e responsabilização civil diminuiu drasticamente, passando de um valor médio de R\$ 1.789,00 por metro cúbico de tora em 2000 para cerca de R\$ 159,00 por metro cúbico de tora em 2003 (Tabela 2). Em 2000 o valor das propostas variou de R\$ 192,00 a R\$ 6.712,00 enquanto que em 2003 variou de R\$ 43,00 a R\$ 105,00 por metro cúbico de tora. Esses valores diminuíram tanto para a transação penal quanto para a responsabilização civil

(Tabela 2). Segundo um Procurador da República, o valor das propostas diminuiu porque a partir de 2001, os procuradores passaram a adotar como critério os valores das multas aplicadas pelo Ibama. O Ibama estabelece o valor das multas de acordo com o Decreto nº 3.179/99 - por exemplo, a multa pelo transporte de madeira sem autorização pode variar de R\$ 100,00 a R\$ 500,00 por metro cúbico de tora²¹. A aplicação desse critério foi confirmada pelo aumento do fator de correlação entre o valor da proposta do MPF e o valor da multa do Ibama - passando de 0,77 em 2000 para 0,99 em 2003, ou seja a correlação em 2003 foi quase perfeita²².

Tabela 2: Valores médios das propostas de responsabilização civil e transação penal (R\$ por metro cúbico de tora) entre 2000 – março/2003.

<i>Ano</i>	<i>Responsabilização Civil</i>	<i>Transação penal</i>	<i>Total</i>
2.000	37,20	1.752,00	1.789,20
2.001	34,10	649,00	683,10
2.002	13,40	103,00	116,40
2.003	2,40	156,40	158,80

O valor médio da transação penal correspondeu à grande maioria do valor total proposto (transação penal + responsabilização civil), variando de 88,5% em 2002, até 98,5% em 2003 (Figura 5). A responsabilização civil, que envolveu a doação de mudas, e portanto, estava relacionada de alguma forma com a reparação de danos ambientais, correspondeu a apenas 1,5% do valor total das propostas em 2003.

²¹ Art. 32 do Decreto nº 3.179/99

²² O coeficiente de correlação varia de -1 a +1 e a correlação é mais forte quanto mais próxima de +1 ou -1.

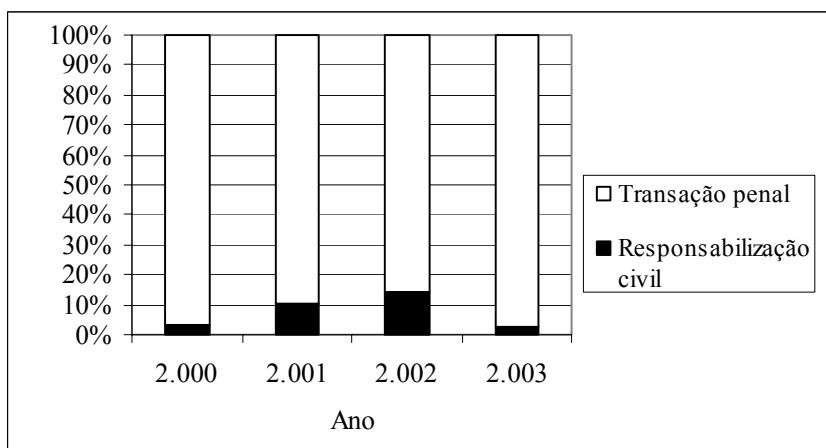


Figura 5: Proporção do valor total das propostas referentes a transação penal e a responsabilização civil

Finalmente, avaliou-se nos casos amostrados que os Procuradores do Ministério Público Federal fizeram propostas bem maiores para pessoas jurídicas do que para pessoas físicas. Por exemplo, a proposta média total para pessoa jurídica (R\$ 760,30 por metro cúbico de tora em 25 casos) foi cerca de quatro vezes maior do que a proposta para pessoa física (R\$ 189,40 por metro cúbico de tora em 20 casos). Os Procuradores diferenciaram os valores principalmente nas propostas de transação penal (Tabela 3). Segundo um Procurador, as propostas para pessoa físicas foram menores porque os infratores eram geralmente os transportadores da mercadoria, de acordo com o crime de maior incidência (transporte irregular).

Tabela 3: Valores médios das propostas de responsabilização civil e transação penal para pessoas físicas e jurídicas.

Tipo de proposta	Valores das propostas de acordo com tipo de infrator (R\$ por metro cúbico de tora)	
	Física	Jurídica
Responsabilização Civil	19,20	25,30
Transação Penal	170,20	735,00
Total	189,40	760,30

4.3.3. Valores acordados na transação penal versus valores propostos

Os valores aprovados nas audiências de transação penal dos casos amostrados foram muito menores do que os valores propostos pelo MPF. O valor médio total negociado em nove casos (R\$ 3.427,00), envolvendo madeira e palmito, equivaleu a apenas 14% do valor médio proposto na transação penal (R\$ 23.813,00). Em oito casos envolvendo somente madeira, o valor médio aceito no acordo (equivalente a R\$ 305,00 por metro cúbico de tora) equivaleu a apenas 26% do valor proposto (equivalente a R\$ 1.187,00 por metro cúbico de tora). Entretanto, em um dos casos, o valor acordado foi 127% maior do que o valor proposto, pois houve mudanças nos itens solicitados.

Os valores aceitos para transação penal e responsabilização civil variaram enormemente - de R\$ 2,70 a R\$ 1.682,00 por metro cúbico de tora apreendida (Figura 6). Essa discrepância pode ser explicada primeiro pela divergência inicial entre os valores propostos pelo MPF - principalmente em 2000. Por exemplo, em dois casos com volume apreendido similar (seis metros cúbicos de madeira), o MPF fez propostas de bens equivalentes a R\$ 38.660,00 em um caso e R\$ 485,00 em outro.

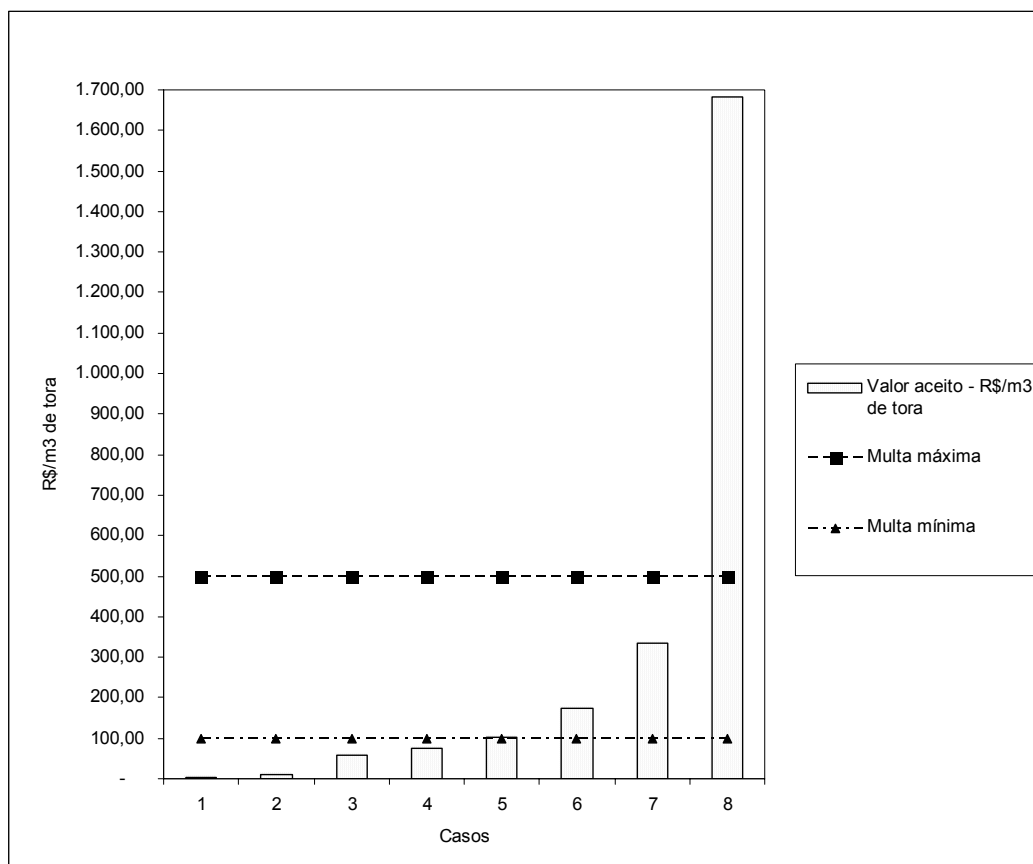


Figura 6: Comparação entre valores aceitos na transação penal e valores mínimos e máximos que poderiam ser estipulados para multas – expresso em R\$ por metro cúbico de tora.

4.3.4. Comparação dos valores acordados para transação penal com valores potenciais das multas

Os valores aceitos para transação penal não indicaram uma correspondência em relação aos parâmetros para o estabelecimento das multas. Por exemplo, somente em três dos oito casos, o valor da transação penal (expresso no valor por metro cúbico de tora apreendido) ficou dentro do intervalo estabelecidos na legislação²³ para a multa referente ao transporte e armazenamento de madeira sem autorização (valor mínimo de R\$ 100,00 e máximo de R\$

²³ art.32 do Decreto nº 3.179/99

500,00 por metro cúbico). Em quatro casos ficou abaixo deste intervalo e em um caso foi cerca de três vezes maior do que o valor máximo da multa (Figura 6).

4.3.5. Diferença entre valores acordados para pessoas físicas e jurídicas

O valor médio acordado para pessoas jurídicas (R\$ 441,00 por metro cúbico de tora em cinco casos) foi cerca de 5,5 vezes maior do que o valor acordado para pessoas físicas (R\$ 79,00 por metro cúbico de tora em três casos). Ou seja, nos acordos repetiu-se o critério usado nas propostas de aplicar penas maiores às empresas do que às pessoas físicas.

4.3.6. Cumprimento da transação penal

Em apenas três de dez casos em que houve acordo, as prestações foram cumpridas dentro do prazo estabelecido em audiência. Nos outros sete processos, houve um atraso médio de 4 meses, sendo que três acordos não haviam sido cumpridos até o mês de março de 2003. Dos nove casos que chegaram a fase de homologação do acordo, um não pôde ser efetivado e foi denunciado porque o infrator não apresentou seus antecedentes criminais²⁴.

Segundo um Procurador do MPF/PA, a falta de cobrança apesar dos atrasos poderia ser justificada pelo entendimento interno de que se deve esperar um prazo de dois anos para que haja extinção de punibilidade diante do cumprimento da transação penal. Por isso, pode ocorrer de o infrator cumprir o acordo, mas apresentar os comprovantes em prazo posterior. No entanto, este trabalho baseou-se nos prazos presentes nos autos dos processos, fixados no momento da audiência.

4.4. DIFICULDADES PARA A CONDUÇÃO DOS PROCESSOS

4.4.1. Dificuldade para localizar infratores

Todos os casos na comarca de Belém foram de infratores com domicílios em outros municípios (95% do total) e a Justiça Federal em Belém teve dificuldades para localizá-los. Primeiro, a Justiça Federal os intimou através de correspondências, como estabelece o art.

²⁴ Art. 76, § 2º, III da lei nº 9.099/95 – “Não se admitirá proposta se ficar comprovado: (...) III- Não indicarem os antecedentes, a conduta social e a personalidade do agente, bem como os motivos e as circunstâncias, ser necessária e suficiente a adoção da medida”

67 da Lei nº 9.099/95, mas nenhum infrator atendeu esse tipo de intimação. Depois disso, a Justiça Federal enviou cartas precatórias às comarcas da Justiça Estadual de outros municípios solicitando que estas intimassem os infratores. Nos casos avaliados, as comarcas Federais e Estaduais de outros Estados – que equivaleram a 5% dos casos – conseguiram notificar os infratores. Entretanto, o apoio da Justiça Estadual do Pará tem sido lento ou insuficiente para notificar os infratores devido a problemas materiais e causas indeterminadas. Isso pode ser averiguado pela grande proporção de processos (cerca de 65%) em que se aguarda a intimação dos autores do fato para a realização de audiência. Por exemplo, em processo que tratava da apreensão de 4.367 metros cúbicos de toras no município de Portel, a escritã local solicitou à Justiça Federal que fosse marcada outra data para a audiência, pois a comarca estava encontrando dificuldades para conseguir um barco para localizar o infrator.

Em outros casos a comunicação tem sido deficiente entre as comarcas. De acordo com funcionários do 2º Juizado Especial Federal Criminal de Belém, as cartas precatórias não são cumpridas a tempo e o contato com algumas comarcas é difícil, mesmo por telefone. Em outras não há fax e nem telefone. Neste caso, é solicitada através de ofício a devolução da carta precatória, mesmo que não tenha sido cumprida, a fim de se ter ciência do que está acontecendo. Contudo, muitas vezes essa solicitação ocorre apenas depois da data em que a audiência havia sido marcada. Quando não é possível intimar o infrator pela via pessoal, ele é denunciado, para que assim seja possível a citação do acusado por edital, que não é permitida para os Juizados Especiais²⁵. Finalmente, há dificuldade para encontrar infratores que supostamente mudaram de endereço. Em tais situações, são enviados ofícios à Receita Federal a fim de obter essa informação atualizada.

4.4.2. Conflito de competência para julgar crimes ambientais

Ocorreu conflito de competência entre Justiça Federal e Estadual em 47% dos 55 processos estudados. Tal conflito iniciou-se após o cancelamento da Súmula 91 do STJ, que atribuía à Justiça Federal competência para processar e julgar os crimes contra a fauna. Muitos também interpretavam por analogia que esta súmula atribuía competência a Justiça Federal

²⁵ art. 18, §2º da Lei nº 9.099/95 – “Não se fará citação por edital”.

para julgar crimes contra a flora. Após o cancelamento da súmula, o STJ e os Tribunais Regionais Federais vêm adotando a prevalência da competência Estadual. Porém, este entendimento não tem sido unânime e o MPF tem recorrido para tentar manter os processos na Justiça Federal, o que tem sido acolhido por alguns Juízes Federais.

O conflito de competências poderia criar complicações futuras mesmo para os casos julgados, pois, em tese, processos julgados por órgãos incompetentes em razão da matéria são nulos, pelo art. 564, I, do Código de Processo Penal, o que tornaria sem efeito todos os atos praticados durante o trâmite. Entretanto, os casos remetidos à Justiça Estadual tem sido aproveitados, pois nos Juizados Especiais apenas há nulidade de atos praticados diante da prova de prejuízo²⁶.

Oitenta por cento dos processos analisados em que ocorreu conflito de competência (23 de 25 casos) até março de 2003, continuaram na Justiça Federal e apenas dois estavam sendo remetidos à Justiça Estadual. Das duas Varas de Juizados Especiais Federais Criminais em Belém, uma prosseguiu com processos de crimes ambientais até meados de setembro de 2003, enquanto que a outra já havia declinado competência meses antes.

A disputa de competência nos 25 casos levou a um atraso médio de 46 dias úteis nos processos, devido aos recursos impetrados pelo MPF e à divergência de Juízes Federais sobre o assunto, o que fazia que em um momento o juiz lotado no Juizado declinasse a competência e em seguida outro juiz decidisse manter os processos na JF.

5. DISCUSSÃO

5.1. MEDIDAS PARA ACELERAR OS PROCESSOS

5.1.1. Resolver o conflito de competências

A incerteza sobre competências atrasa os processos contra crimes ambientais. A resolução desse conflito cabe ao Superior Tribunal de Justiça, que vem adotando a tese de ser competência Estadual. Entretanto, como não há nova Súmula a respeito da matéria a

²⁶ Capez, 2001, p. 548.

incerteza permanece. Por exemplo, o Ibama no Pará continua enviando comunicações de crimes ambientais para o MPF, que continua a propor ações na Justiça Federal e a interpor recursos contra decisões que declinam a competência para a Justiça Estadual. Portanto, para ampliar e acelerar a responsabilização de crimes ambientais é essencial que o conflito de competências seja resolvido.

5.1.2. Aumentar integração institucional

A deficiência na comunicação entre os órgãos envolvidos na responsabilização por crimes ambientais é uma das principais causas da demora dos processos. O intervalo entre o crime e a sanção judicial tem excedido a um ano em Belém. Um mecanismo ágil de comunicação desenvolvido na Vara Federal Criminal de Blumenau poderia ser adaptado na Amazônia para reduzir o tempo dos processos. Em Blumenau, a Polícia Ambiental, Ministério Público Federal e Justiça Federal realizaram um acordo para informar ao infrator a data da audiência na Justiça Federal no momento da autuação (Figura 7). Foram reservados dois dias da semana para audiências de crimes ambientais e a Polícia Ambiental usou correio eletrônico para informar os órgãos envolvidos sobre audiências agendadas e as respectivas infrações praticadas. Os procedimentos administrativos eram enviados em no máximo cinco dias. Esse esquema permitiu realizar acordos de transação penal e responsabilização civil em até 30 dias após a autuação, com o comparecimento de cerca de 95% dos infratores²⁷. Esse prazo corresponde a apenas 16% do tempo gasto até a realização da audiência em 16 casos avaliados em Belém.

Devido ao cancelamento da Súmula 91 do STJ (ver item 4.4.2), o sistema de Blumenau vigorou até meados de 2001, quando os procedimentos criminais passaram a ser enviados para a Justiça Estadual²⁸. Porém, nada impede que este método possa ser aplicado também na esfera Estadual.

Independentemente de qual será a esfera considerada competente para conduzir os processos, será essencial investir os recursos necessários e desenhar e implementar novos procedimentos para um trabalho eficiente. No Pará a Justiça Federal está presente em

²⁷ Schäfer e Machado, 2000, p. 32 e 33

²⁸ Fonte: João Batista Machado, Diretor de Secretaria, comunicação pessoal via correio eletrônico.

apenas três comarcas. Por outro lado, a Justiça Estadual, que está presente em 103 dos 143 municípios do Estado, enfrenta dificuldades de acordo com os relatos nos processos analisados. Além disso, Murrieta (2003) que analisou a política de gestão ambiental no município de Portel, no Pará, constatou a desestruturação e desorganização dos órgãos responsáveis pela fiscalização da atividade madeireira na região amazônica, tanto na esfera Federal, quanto Estadual e Municipal. Ele relatou ainda a escassez de diálogo entre os atores envolvidos.



Figura 7: Esquema simplificado do processo de responsabilização por crimes ambientais em Blumenau (SC),

5.2. MEDIDAS PARA FORTALECER A RECUPERAÇÃO E CONSERVAÇÃO AMBIENTAL

5.2.1. Criar fundos ambientais permanentes

A Lei nº 9.605/98 orienta os operadores do Direito a tomar medidas punitivas vinculadas ao dano ambiental causado, ou quando não for possível, vinculadas à conservação ambiental. Entretanto, a aplicação de penas vinculadas ao dano causado por um dado infrator pode ser muito difícil em vários casos no setor florestal na Amazônia pela falta de informações e recursos dos órgãos ambientais. Por exemplo, em dois processos analisados no Pará, o MPF solicitou informações do Ibama sobre o dano ambiental provocado. Contudo, apesar de ter atendido à solicitação, o Ibama informou a dificuldade de continuar fornecendo esse tipo de informação devido ao alto custo da avaliação²⁹. Além disso, como a maior parte das infrações foi de transporte de produtos sem as autorizações, o local da extração era desconhecido³⁰. Esse tipo de situação pode estar contribuindo para que a maioria das propostas de transação penal amostradas sejam desvinculadas dos danos ambientais causados. Deve-se notar que a falta de vinculação das penas com os crimes tem ocorrido

²⁹ Fonte: Procurador do MPF/ PA, entrevista

³⁰ Fonte: Procurador do MPF/ PA, entrevista

também em outros Estados – por exemplo em Blumenau foram efetuadas transações penais de caráter assistencial³¹.

Entretanto, as dificuldades em reparar os danos diretos de cada infração poderiam ser compensadas direcionando as propostas de transação penal e responsabilização civil para iniciativas ligadas à conservação. Uma forma de fazer isso seria formar fundos ambientais permanentes. Os fundos permanentes, muito comuns nos EUA e alguns países europeus, servem para financiar causas de longo prazo através do uso apenas dos rendimentos, mantendo o capital principal. Esse tipo de fundo seria especialmente apropriado para penas aplicadas aos danos ambientais, pois a compensação pela perda de um patrimônio natural seria revertida para a formação de um patrimônio a ser usado de forma permanente para conservação ambiental. Os fundos permanentes teriam pelo menos duas vantagens adicionais. Primeiro, permitiriam investir em ações estratégicas que poderiam ter efeito multiplicador e duradouro. Isso seria possível envolvendo os atores relacionados a conservação e porque seria possível destinar os recursos arrecadados de vários processos para um único investimento planejado. Segundo, a concentração da aplicação dos fundos facilitaria o seu monitoramento e a avaliação dos seus impactos. Os recursos poderiam ser aplicados para vários aspectos da recuperação e conservação ambiental, desde pesquisa científica até a fiscalização e administração de Unidades de Conservação.

Uma iniciativa realizada em 2003 pelo Ministério do Meio Ambiente em conjunto com o MPF, Ibama, Justiça Federal, outros órgãos públicos, organizações não governamentais e uma empresa privada do Pará, pode ser um exemplo a ser seguido para novos casos de transação penal e reparação civil. Um fundo permanente foi formado a partir da venda de mogno apreendido pelo Ibama³². Esse acordo foi feito para evitar o risco de que a madeira doada a instituições sociais acabasse alimentando o mercado ilegal de madeira a baixos preços. Isso poderia ocorrer porque a maioria das instituições sociais e comunidades não possui recursos e conhecimentos adequados para transportar, processar e comercializar as toras. Nesta situação as comunidades poderiam acabar vendendo a madeira para os próprios infratores localmente.

³¹ Fonte: João Batista Machado, Diretor de Secretaria, comunicação pessoal via correio eletrônico.

³² MMA, 2003.

Para resolver esse problema, o Ibama realizou com base em decisão judicial a doação qualificada ou com encargo³³ de madeira apreendida. Por esse processo os beneficiários comprometeram-se a serrar cerca de seis mil toras de mogno em uma empresa idônea, que possui florestas certificadas e cadeia de custódia da madeira³⁴, e formar um fundo permanente para financiamento de projetos de proteção ambiental, manejo florestal comunitário e ações de desenvolvimento e inclusão social. O fundo será administrado pela FASE (Federação de Órgãos para Assistência Social e Educacional) e pela FVPP (Fundação Viver, Produzir, Preservar/ Movimento pelo Desenvolvimento da Transamazônica e Xingu) sob supervisão do Ministério Público Federal e do Ibama³⁵. Esse tipo de procedimento poderia ser ampliado com segurança e eficiência priorizando parcerias com instituições sociais qualificadas como OSCIP (Organização da Sociedade Civil de Interesse Público), já que essas instituições podem operar com maior flexibilidade administrativa e ao mesmo tempo são sujeitas a auditorias independentes e públicas.

Finalmente, deve-se destacar que o direcionamento dos recursos das punições ambientais para a compensação ambiental é também um imperativo econômico, pois os órgãos ambientais não tem tido recursos suficientes para operar. Por exemplo, em 2002 o Ministério do Meio Ambiente só foi autorizado a gastar cerca de 18% do orçamento planejado³⁶.

5.2.2. Estabelecer valores de referência para reparação dos danos

Idealmente, deveria haver a prévia reparação do dano ambiental na forma de recuperação natural promovida pelo infrator, para que fosse realizada a transação penal³⁷. Em caso de impossibilidade, a indenização seria a maneira mais adequada de reparação ambiental,

³³ Essa doação é fundamentada no art. 25, §2º da Lei nº 9.605/98 (“Tratando-se de produtos perecíveis ou madeiras, serão estes avaliados e doados a instituições científicas, hospitalares, penais e outras com fins beneficentes”) e art.17, §4º da Lei nº 8.666/93, Lei de Licitações (“A doação com encargo poderá ser licitada, e de seu instrumento constarão, obrigatoriamente, os encargos, o prazo de seu cumprimento e cláusula de reversão, sob pena de nulidade do ato”). Esse mecanismo assegura melhor utilização do material apreendido, além de trazer maior credibilidade ao processo.

³⁴ As florestas certificadas possuem um selo de qualidade obtido após auditoria independente usando critérios sociais, econômicos e ambientais. A cadeia de custódia certificada possibilita o rastreamento seguro da madeira entre a origem (floresta) e o destino.

³⁵ MMA, 2003 e www.fase.org.br.

³⁶ Neal, 2002.

³⁷ Art. 27 da Lei nº 9.605/98, *op. cit.*

desde que o valor estipulado fosse suficiente para esse objetivo. Contudo, como mencionado na seção anterior, a reparação específica de um determinado dano pode ser muito difícil em muitos casos na Amazônia. Mesmo assim, as penas – mesmo que alternativas e de compensação para criação de fundos permanentes – deveriam ser estabelecidas com base em valores referência suficientes para reparar os danos e para evitar que os valores negociados fossem muito variáveis sem justificativas plausíveis.

Estabelecer valores referência precisos e que cubram todas as situações de crimes florestais na Amazônia é muito difícil dada a grande variedade de situações no campo, envolvendo várias intensidades de exploração e eventuais danos secundários como incêndios florestais e caça. Entretanto, vários estudos de campo já feitos podem ajudar a estabelecer alguns parâmetros básicos para indenizações. Por exemplo, com base no trabalho de Barreto e Brito (2003), seria possível estimar que o valor da reparação de uma floresta explorada intensivamente seria de pelo menos cerca de R\$ 60,00 por metro cúbico de tora explorado, considerando apenas as perdas adicionais de carbono e os custos para regenerar a área afetada³⁸.

O valor total proposto para responsabilização civil e transação penal nos processos de 2003 amostrados (R\$ 158,00 por metro cúbico de tora) seria suficiente para cobrir os custos da reparação estimados acima se o valor médio das propostas fossem aceitos na audiência de negociação. Entretanto, quase a totalidade do valor das propostas (98,5% nos casos amostrados em 2003) foi direcionada à assistência social através da transação penal. O valor médio proposto para responsabilização civil – equivalente a apenas R\$ 2,40 por metro cúbico de toras - seria cerca de 30 vezes menor do que o valor necessário para reparação dos danos. Portanto, é importante que tanto as propostas quanto a homologação dos acordos considerem os custos necessários para reparar os danos causados e que os recursos sejam direcionados para esse fim.

6. CONCLUSÃO

³⁸ A floresta perde carbono adicional devido os danos às árvores. Essa perda pode ser valorada considerando os custos para seqüestro do carbono para evitar o efeito estufa. Essa estimativa não atribuiu nenhum valor a possíveis perdas de biodiversidade devido a falta de estimativas sobre essas perdas. Portanto, o cálculo pode ainda subestimar os custos de reparação.

O novo arcabouço legal contra crimes ambientais no Brasil trouxe a esperança de agilizar e tornar mais severas as punições dos infratores, além de facilitar a reparação dos danos. A análise da aplicação desta legislação no setor florestal do Pará revela que a utilização dos Juizados Especiais tem permitido o início de um grande número de processos através de simples autos de infração e do termo circunstanciado. O uso dos termos circunstanciados tem sido importante dada a escassez de recursos dos órgãos ambientais para realizarem perícias ambientais custosas e da realização de inquéritos policiais para todos os casos. O MPF também avançou ao eleger um critério para determinar os valores sugeridos como transação penal, ao aproximá-los do correspondente à multa administrativa. Isso foi importante para reduzir a forte variação entre processos.

Entretanto, verificou-se que a aplicação da Lei de Crimes Ambientais vem sendo prejudicada por vários motivos, destacando-se: a comunicação deficiente entre órgãos envolvidos e o conflito de competência para julgar os crimes ambientais. Esses e outros problemas resultaram em poucos casos concluídos nos processos estudados (menos de 30%) entre 2000 e março de 2003 na Justiça Federal em Belém. A experiência de Blumenau, em Santa Catarina, revela que os processos podem se tornar mais rápidos através da integração institucional e uso de tecnologias de informação. Esta experiência poderia ser testada e adaptada às condições do Pará. Além disso, é essencial que o STJ resolva o conflito de competência para facilitar a implementação da legislação.

Por outro lado, mesmo que os julgamentos fossem rápidos, as penas dos casos amostrados estariam contribuindo pouco para a reparação de danos ambientais. Isso porque a maioria das propostas tem fins assistenciais e o valor médio cobrado como reparação civil é baixo. Portanto, seria necessário adotar medidas para fortalecer a recuperação e conservação ambiental, como a criação de fundos ambientais permanentes e o estabelecimento de valores adequados para reparação de danos. Uma iniciativa recente no Pará pode ser usada como modelo para fortalecer a compensação de perdas ambientais. O mogno apreendido pelo Ibama foi usado para criar um fundo permanente a ser destinado para projetos de desenvolvimento sustentável e recuperação ambiental.

Em suma, o arcabouço legal contra crimes no setor florestal avançou, mas poderá ter impactos ainda maiores a partir de ajustes, eliminação de conflitos e inovações na sua aplicação no Pará e na Amazônia. Para ampliar o entendimento dos impactos da aplicação da Lei de Crimes Ambientais no setor florestal será necessário estudar sua aplicação na esfera administrativa pelo Ibama e pelos órgãos estaduais de meio ambiente, além de monitorar a evolução da aplicação na esfera Judicial.

7. BIBLIOGRAFIA

BARRETO, Paulo e BRITO, Brenda. *Desperdícios, perdas e impactos da exploração de madeira na Amazônia*. Relatório para a 4ª Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público Federal. Relatório do Imazon, Belém: Imazon, 2003.

BARRETO, Paulo e SOUZA JR, Carlos. Controle do desmatamento e da exploração de madeira na Amazônia: diagnóstico e sugestões. Ministério do Meio Ambiente. Instituto Brasileiro de Recursos Naturais Renováveis. PPG7/Promanejo. Relatório Técnico do Componente III. Belém: Imazon, 2001.

CAPEZ, Fernando. *Curso de Processo Penal*. 7 ed. São Paulo: Saraiva, 2001.

CARVALHO, Roldão Oliveira de e CARVALHO NETO, Algomiro. *Juizados especiais cíveis e criminais. Comentários à Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995*. 3 ed. São Paulo: Bestbook, 2002. 432 p.

CAZETTA, Ubiratan. A competência Federal e os crimes contra o meio ambiente: uma crítica à jurisprudência dos Tribunais Superiores. *Revista de Direito Ambiental*. São Paulo. n. 27. p. 208-222, 2002.

FUNDO Dema, Disponível em:

<http://www.fase.org.br/regionais.asp?categoria=fundo_dema> Acesso em: 13 dez, 2003.

GERWING, Jeffrey *et al.* *Rendimento no Processamento de Madeira no Estado do Pará*. Belém: Imazon, 2001. 35 p. (Série Amazônia, 18).

IBGE, *Cidades@*. Disponível em <<http://www.ibge.gov.br/cidadesat/default.php>> Acesso em: 01 mar, 2004

JUSTIÇA FEDERAL – Seção Judiciária do Estado do Pará. Disponível em <www.pa.trfl.gov.br>

LECEY, Eládio. Novos direitos e juizados especiais. A proteção do meio ambiente e os juizados especiais criminais. *Revista de Direito Ambiental*. São Paulo. n. 15. p. 9-17, 1999.

LENTINI, Marco, VERÍSSIMO, Adalberto e SOBRAL, Leonardo. *Fatos Florestais da Amazônia 2003*. Belém: Imazon, 2003. 110 p.

LOUREIRO, Edna Célia. *Comentários à legislação ambiental*. Belém: Sectam, 2002. 200 p.

MEIRELES, Sérgio. Crimes ambientais. *Revista Ecologia e Desenvolvimento* 92. [S.I.]. n. 92. p. 10-21, 2001.

MILARÉ, Édis. *Direito do Ambiente*. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002.

MILARÉ, Édis e COSTA JÚNIOR, Paulo José da. *Direito Penal Ambiental: comentários à lei 9.605/98*. Campinas: Millennium, 2002. 323 p.

MMA, *Relatório do grupo de trabalho sobre mogno*. Brasília: Ministério do Meio Ambiente, 2003.

MORAES, Alexandre de. *Direito Constitucional*. 8. ed. São Paulo: Atlas, 2000. 798 p.

MURRIETA, Manoel Victor Sereni. *Direito Ambiental e exploração de recursos naturais*. Um estudo do setor madeireiro em Portel/Marajó. Belém: Paka-Tatu, 2003.

NEAL, Betsey. Uma experiência da sociedade civil de intervenção no orçamento federal. *Orçamento e Política Ambiental*. Brasília. n. 4. p. 1-7, 2002.

OLIVEIRA, João Carlos Cabrelon de. A competência estadual para processo e julgamento de crimes contra a flora. *Revista de Direito Ambiental*. São Paulo. n. 15. p. 81-87, 1999.

SILVA, José Afonso da. *Direito Ambiental Constitucional*. 4. ed. São Paulo: Malheiros, 2002.

SCHÄFER, Jairo Gilberto e MACHADO, João Batista. Juizado especial criminal no âmbito da Justiça Federal - uma experiência relativa ao procedimento dos crimes ambientais de menor potencial ofensivo. *Revista de Informação Legislativa*. [S.I.]. n. 147. p. 29-33, 2000.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARÁ. Disponível em <www.tj.pa.gov.br>

WERNER, Patrícia Ulson Pizarro. O impacto da Lei 9.605/98: uma breve reflexão de seu primeiro ano de vigência e propostas para aperfeiçoamento de sua eficácia na área penal. *Revista de Direito Ambiental*. São Paulo. n. 16. p. 79-89, 1999.

8. ANEXO I - CAUSAS DA DIFERENÇA NO NÚMERO DE COMUNICAÇÕES ENVIADAS PELO IBAMA AO MPF E O NÚMERO DE PROCESSOS ENCONTRADOS NO CADASTRO DA JUSTIÇA FEDERAL

Levantou-se as seguintes hipóteses sobre as causas da grande diferença entre o número de comunicações de crimes e processos judiciais:

1. imprecisão de cadastros entre Ibama e Justiça Federal;
2. demora da Justiça Federal para registrar os processos na *Internet*;
3. atraso na propositura de ações pelo MPF e
4. propositura na Justiça Estadual

Para apurar as hipóteses 1 e 2 acima comparou-se a lista de comunicações do Ibama com os nomes dos réus em processos tramitando no 2º Juizado Especial Federal Criminal (JEF criminal) em 06 de outubro de 2003. Encontrou-se mais 52 processos referentes ao setor florestal, dos quais 50% apresentaram cadastro diferente do Ibama, 31% por provável erro de digitação no momento da consulta na *Internet* e 19% por terem sido propostos após o fim da coleta inicial de dados. Verificou-se portanto, que pequenos erros de digitação e diferenças de cadastramento (por exemplo, a palavra “indústria” em um cadastro pode ser cadastrada como “ind,” em outro) podem causar a maioria da diferença observada entre as comunicações e o cadastro dos processos na página da Justiça Federal na *Internet*. O atraso no registro via *Internet* foi evidenciado nos processos iniciados em 2003, pois segundo funcionários do setor de distribuição da Justiça Federal de Belém, a atualização do sistema de cadastro leva em média um mês para processos dos Juizados Especiais.

O atraso na propositura (hipótese 2 acima) não foi sustentado por um procurador federal entrevistado. Ele informou que todas as comunicações de infração enviadas pelo Ibama são remetidas como ações para a Justiça Federal em curto prazo.

Finalmente, para avaliar a hipótese de proposituras na Justiça Estadual pesquisou-se 112 nomes da lista do Ibama na página da *Internet*³⁹ da Justiça Estadual. Dado que nenhum nome foi encontrado, inferiu-se que não haveria muitos processos nessa esfera judicial.

Em suma essa análise mostrou que a procura dos processos na página na Justiça Federal pode falhar em encontrar todos os casos existentes. Entretanto, não se encontrou nenhum indicativo de que os principais motivos das falhas – 81% dos casos adicionais encontrados não foram achados inicialmente por pequenos erros de digitação e diferenças de cadastramento – prejudicaram a representatividade da amostra coletada. Ou seja, é lógico assumir que a probabilidade destes erros ocorrerem seria similar para todos os processos.

Um pequeno número de casos não foi encontrado devido o prazo de um mês para a atualização do cadastro de processos dos Juizados Especiais. Isso pode ter levado a alguma perda de informação mais recente. Entretanto, com base na conversa com a Diretora de Secretaria da Vara Criminal da Justiça Federal averiguou-se que os dados analisados dos processos consultados representavam bem a situação geral dos tipos e encaminhamentos dos processos.

³⁹ www.tj.pa.gov.br.