

SUGESTÕES PARA AUMENTAR A EFICÁCIA DA LEI DE CRIMES AMBIENTAIS NO IBAMA E NOS TRIBUNAIS DE JUSTIÇA NO SETOR FLORESTAL DO PARÁ¹.

Brenda Brito²

Paulo Barreto³

Resumo:

A tese apresenta resultados de pesquisa feita em 55 processos administrativos no Ibama e 55 processos criminais na Justiça Federal para avaliar a eficiência da lei de crimes ambientais na punição dos infratores no setor florestal do Pará. No período pesquisado, a arrecadação de multas na amostra foi de 2% e apenas 2% dos processos judiciais foram concluídos. Além disso, 70% dos casos que estavam cumprindo transação penal estavam inadimplentes. A partir desses dados, identificamos problemas que impedem a aplicação eficiente da lei de crimes ambientais e propomos mudanças que podem aprimorar os resultados da responsabilização ambiental nas esferas administrativa e judicial.

1. Introdução

O governo federal tem aumentado seus esforços para proteger a Amazônia da exploração predatória de madeira e do desmatamento com base na Lei de Crimes Ambientais⁴. Uma evidência desse esforço foi o aumento de 180% do valor total de multas emitidas anualmente pelo Ibama por infrações ambientais na região entre 2001 e 2004 (de R\$ 217,5 milhões para R\$ 611,5 milhões).⁵ Apesar disso, os índices de ilegalidade caíram pouco e o desmatamento aumentou. Por exemplo, o volume de toras de origem ilegal caiu apenas quatro pontos percentuais entre 2001 e 2004: de 47% para 43%.⁶ Contudo, a ilegalidade pode ser ainda maior, visto que os planos de manejo florestal aprovados nem sempre são avaliados corretamente no campo.⁷ Além disso, a taxa média de desmatamento anual durante os seis

¹ Esta pesquisa foi financiada pela Fundação William & Flora Hewlett até 2004 e atualmente é financiada pela Fundação Gordon and Betty Moore.

² Advogada, Vice-Secretária Executiva e Pesquisadora Assistente do Imazon, Instituto do Homem e Meio Ambiente da Amazônia.

³ Mestre em Ciência Florestais (Yale/USA), Pesquisador Sênior do Imazon.

⁴ Lei Federal nº 9.605/98 e Decreto Federal nº 3.179/99.

⁵ Baseado em dados do Sistema Integrado de Arrecadação e Cobrança (Sissar) fornecidos por Silva, M. Mensagem pessoal enviada à primeira autora em 1 de dezembro de 2005. Como o valor referencial das multas permaneceu o mesmo nesse período, conforme o decreto que regulamenta a lei de crimes ambientais, o aumento do valor total de multas significa um aumento real no esforço de fiscalização.

⁶ A estimativa da ilegalidade considera o volume de toras autorizado pelo Ibama de áreas a serem desmatadas e de manejo florestal em relação à estimativa do volume total explorado. Estimativa da ilegalidade em 2001 em BARRETO, P. 2005. Origem e destino da madeira amazônica. *Ciência e Ambiente* 32: 85-101. Estimativa da ilegalidade em 2004 em LENTINI *et al.* Fatos Florestais da Amazônia 2005. Belém: Imazon, 2005. 148 p. Disponível em:

<http://www.amazonia.org.br/guia/detalhes.cfm?id=189125&tipo=6&cat_id=44&subcat_id=185. Acesso em 08 mar 2006.

⁷ Ver relatório de falhas em BARRETO, P. & SOUZA Jr. Controle do Desmatamento e da Exploração de Madeira na Amazônia: diagnóstico e sugestões. Ministério do Meio Ambiente/Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis. Relatório Técnico. Belém, junho de 2002.

anos posteriores à edição e regulamentação da Lei de Crimes Ambientais (2000 a 2005) aumentou 18% em relação aos seis anos anteriores (1994 a 1999).⁸

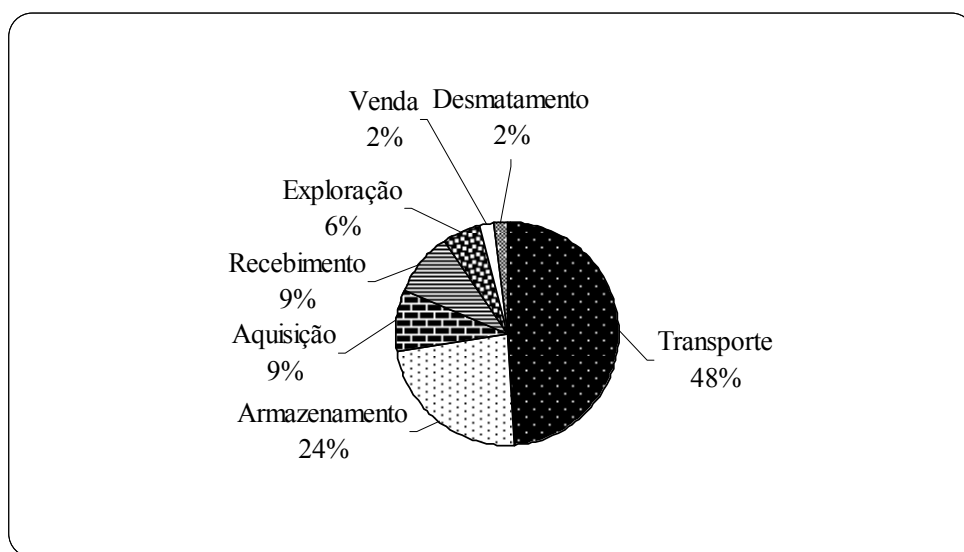
Para entender o contraste entre o aumento da fiscalização e o avanço pouco significativo nos indicadores ambientais, desde janeiro de 2003 temos avaliado a eficácia da aplicação da lei de crimes ambientais no setor florestal do Pará. A pesquisa enfoca este Estado por ser o maior produtor de madeira na Amazônia e o responsável por 45% da produção na região em 2004.⁹ Neste mesmo ano, o Pará foi o segundo Estado com maior área desmatada e liderou o valor total de multas emitidas pelo Ibama.

Até julho de 2004, a pesquisa consistiu na análise de 55 casos de infrações florestais que resultaram no mesmo número de processos administrativos no Ibama e processos criminais na Justiça Federal. No Ibama, os processos iniciaram entre 1999 e 2002, e na Justiça Federal, entre 2000 e 2003. Os resultados demonstraram um baixo grau de punição dos infratores — até março de 2003, apenas 2% do valor das multas aplicadas para os 55 casos foram pagos e apenas 2% dos processos criminais foram concluídos com o cumprimento do acordo de transação penal. Além disso, identificamos os principais entraves à eficácia da lei. Nesta tese, apresentamos os resultados gerais da pesquisa e em seguida enfocamos seis problemas específicos e respectivas sugestões de soluções que podem ser aplicadas pelo Ibama, setor judiciário e Ministério Público para aumentar o índice de punição dos infratores e o poder preventivo da lei.

2. Resultados gerais da pesquisa

2.1 Perfil de casos

Os 55 casos analisados envolveram infrações cometidas no transporte ou no armazenamento ilegal de produtos florestais pelas empresas (98%), e aquelas praticadas diretamente na floresta (2%), incluindo desmatamento e exploração ilegais de madeira (Figura 1). O valor total das multas foi de aproximadamente R\$ 1,5 milhão.



⁸ Segundo o Inpe, a média de desmatamento anual entre 2000 e 2005 foi de 21.700 km² contra 18.330 km² entre 1994 e 1999. Os dados do desmatamento estão em: <<http://www.obt.inpe.br/prodes/prodes>>. Acesso em 19 set 2005.

⁹ LENTINI *et al.* Op cit, 2005.

Figura 1: Distribuição (%) dos 55 casos por tipo de infração contra a flora, amostrados no Estado do Pará entre 1999 e 2002.

2.2 Resultados no Ibama

2.2.1 Situação dos processos

Oitenta e nove por cento dos casos, correspondentes a 81% do valor das multas, foram condenados pela Gerência Executiva do Ibama, a primeira entre quatro instâncias de julgamento¹⁰. Esses casos tinham idade mediana de 527 dias úteis e apenas 2% do valor total das multas emitidas foi arrecadado. Alguns casos ainda aguardavam julgamento de defesas apresentadas pelos infratores e um foi absolvido (Figura 2).

Apenas 31% dos acusados recorreram contra a multa, mas esses casos somaram 52% do valor total das multas. Vinte e seis por cento dos acusados apresentaram defesa apenas no Ibama e 5% se defenderam no Ibama e com ações judiciais contra as multas.

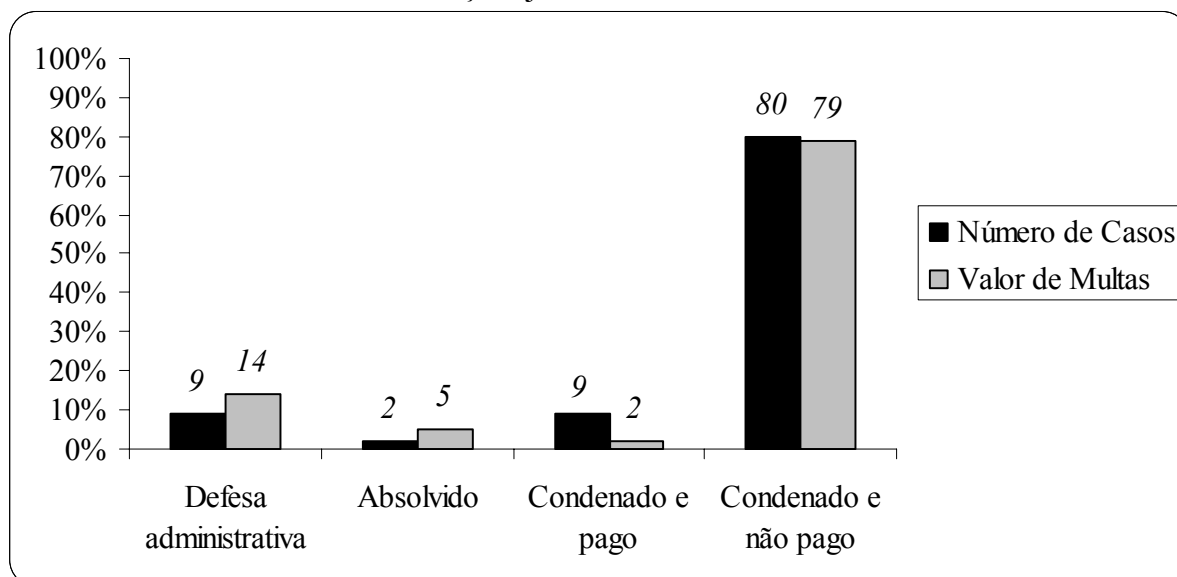


Figura 2: Distribuição (%) da situação dos 55 casos de infrações ambientais contra a flora, pesquisados no Ibama até março de 2003. A distribuição relativa refere-se ao valor total de multas e ao número de casos estudados.

2.2.2 Cobrança de multas

A cobrança de multas no Ibama segue as seguintes etapas após o término do prazo para recursos e condenação administrativa do débito: (i) envio de notificação de débito; (ii) inscrição no Cadin – Cadastro Informativo de Créditos não Quitados do Setor Público Federal em 75 dias após a ciência do débito pelo devedor; (iii) inscrição em Dívida Ativa da União; e (iv) cobrança judicial. A partir da inscrição no Cadin, o infrator fica impedido de obter incentivos fiscais e financeiros e crédito oriundo de recursos públicos, de celebrar convênios, acordos, ajustes ou contratos que envolvam desembolso de recursos públicos.¹¹

¹⁰ As instâncias recursais em processos administrativos no Ibama são: Gerência Executiva, Presidência do Ibama, Ministério do Meio Ambiente e Conselho Nacional de Meio Ambiente.

¹¹ Artigo 6º da Lei Federal nº 10.522/02.

Contudo, esses meios foram insuficientes para estimular o pagamento das multas. Até março de 2003, 58% dos casos, que somavam 45% do valor total de multas, já haviam sido inscritos no Cadin, mas nenhum foi quitado. As medidas coercitivas provocadas pela inscrição no Cadin parecem não inibir a maioria dos infratores. Essa situação resulta, muito provavelmente, do fato de que muitas multas são emitidas contra pequenos infratores (em geral condutores de cargas ilegais), que são menos propensos a realizarem contratos com o poder público.

Além disso, o trâmite processual é lento e poucos casos chegaram à cobrança judicial. Por exemplo, 20% dos casos amostrados estavam inscritos em Dívida Ativa da União, mas apenas 7% do total da amostra estavam em cobrança judicial da multa. A lentidão é agravada pela não priorização da cobrança dos casos de multas maiores. O valor médio das multas na fase de cobrança judicial era de apenas R\$ 3.500,00 e o valor total delas representava apenas 1% do valor total das multas emitidas.

2.2.3 Disponibilidade de Procuradores

Havia 28 procuradores do Ibama na Amazônia em setembro de 2005, o que equivalia a apenas 36% do que seria necessário segundo a Procuradora Geral Adjunta do Ibama.¹² Além disso, não havia procuradores em um terço das 17 Gerências Executivas da região. De fato, o número de casos por procurador é elevado. Por exemplo, se todos os procuradores na região tratassem dos processos de infrações florestais iniciados em 2004, cada um seria responsável por 317 processos em Rondônia, 294 em Mato Grosso e 155 no Pará.¹³ Mas a escassez de procuradores é ainda mais grave, pois apenas parte deles trabalha em processos contra infratores ambientais. No caso do Pará, por exemplo, se contarmos apenas os procuradores que analisam autos de infração e defesas (um em Santarém e três em Belém), seriam 349 processos iniciados em 2004 para cada um. Além disso, se considerarmos que os processos duram vários anos, cada procurador pode ter que lidar com mais de mil processos de infrações contra a flora.

2.3 Resultados na Justiça Federal

2.3.1 Situação dos processos

Os processos eram demorados e poucos foram concluídos ou estavam a caminho de efetiva responsabilização dos infratores. Em média, decorreram 244 dias úteis entre a emissão do auto de infração pelo Ibama e a propositura da ação pelo Ministério Público Federal. Em 91% dos casos judiciais, o Ministério Público Federal propôs acordos de transação penal. Esse acordo, realizado entre o réu, Ministério Público e Juiz, é previsto nas Leis nº 9.099/95 e nº 10.259/2001 e é aplicável em casos cuja pena máxima é de dois anos e quando o acusado: (i) possui bons antecedentes; e (ii) não realizou este tipo de acordo nos cinco anos anteriores. Nos outros 9% foi oferecida a denúncia, pois os acusados não atendiam a esses requisitos.

Até março de 2003, apenas um caso (equivalente a 2% dos 55 casos) foi concluído e seu processo durou 522 dias úteis. Outros 18% estavam cumprindo a transação penal, mas 70% desses casos estavam com atraso no cumprimento do acordo. Ainda um caso — ou 2% do

¹² Baseado em dados de LEMOS, I. Mensagem pessoal enviada à primeira autora em 26 set2005.

¹³ Baseado na apresentação do Plano de Controle e Prevenção ao Desmatamento, 2005, Ministério do Meio Ambiente.

total — aguardava suspensão processual¹⁴. Em 62% dos casos a Justiça Federal não encontrou os acusados, principalmente devido à suposta mudança de endereço dos mesmos. Além disso, 10% dos processos aguardavam despacho inicial do juiz para proceder a citação e agendamento da audiência e 6% dos casos aguardavam a solução de problemas processuais, como conflito de competência entre Justiça Federal e Estadual para julgamento de crimes ambientais (Figura 3).

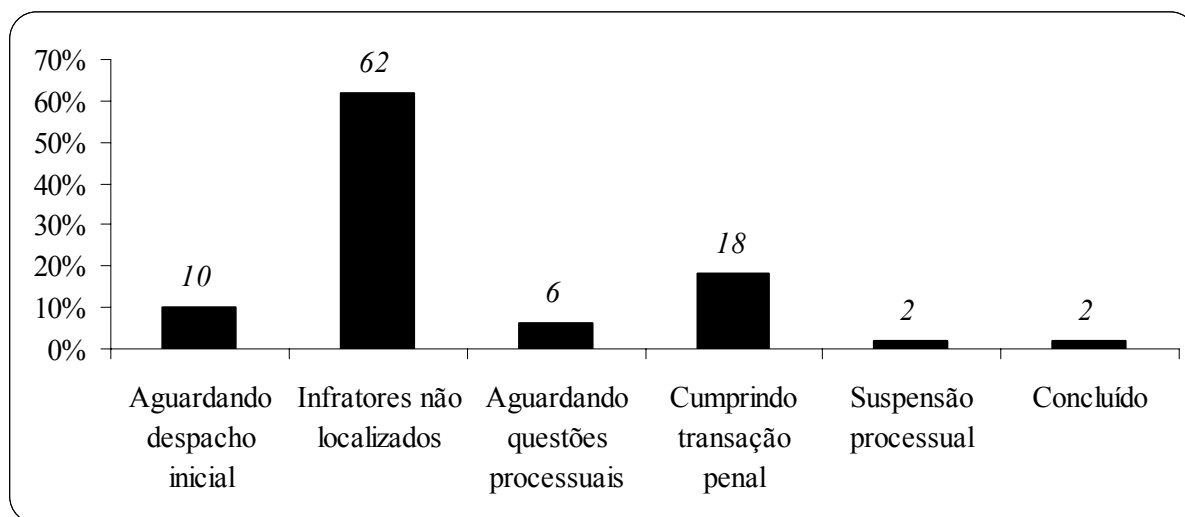


Figura 3: Distribuição (%) dos 55 casos de crimes ambientais contra a flora em processos na Justiça Federal no Pará até março de 2003 de acordo com sua situação judicial.

2.3.2 Tipos de penalidades

Noventa e dois por cento das propostas de acordo feitas pelo Ministério Público Federal envolviam a prestação de assistência social, como doação de medicamentos e alimentos (Figura 4). Apenas 8% eram destinadas à área ambiental, especificamente a doação de combustível ao Ibama, a ser utilizado para a fiscalização. A única ligação direta das propostas de acordo com a reparação de danos ambientais consistiu da obrigatoriedade de todos os infratores doarem mudas de espécies arbóreas nobres (responsabilização civil), mas não havia registro sobre a real utilização desse material (por exemplo, onde seriam plantadas). Ou seja, mesmo que o índice de conclusão de casos fosse alto, a contribuição para a reparação do dano provocado seria modesta ou incerta.

¹⁴ Segundo o artigo 89 da Lei nº 9.099/95, ao oferecer a denúncia, o Ministério Público 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).

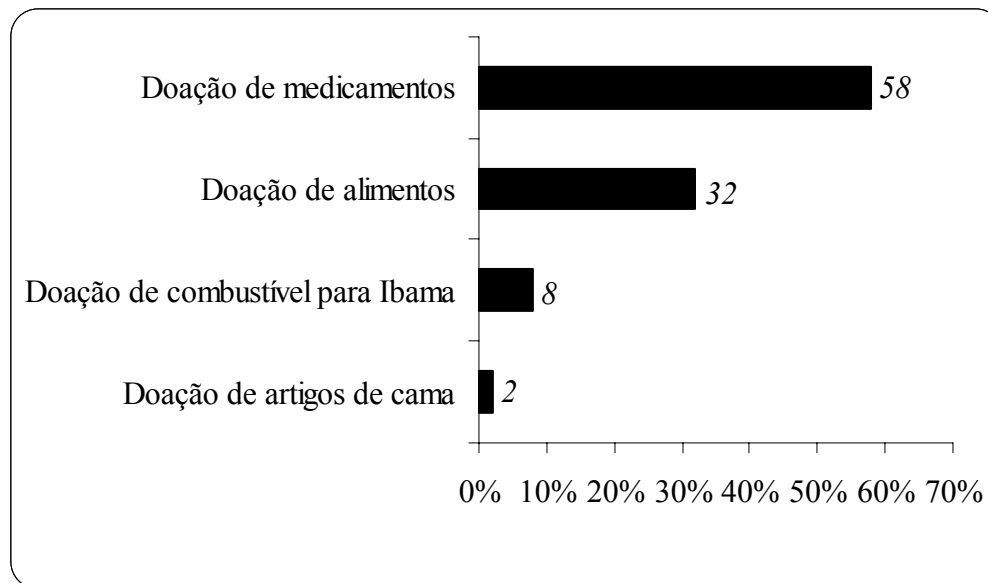


Figura 4: Distribuição (%) de tipos de propostas de transação penal em 50 casos.

3. Problemas e sugestões para o Ibama

3.1 Aplicar recursos escassos com eficácia

É muito provável que os recursos humanos e financeiros para controle ambiental continuem escassos. Portanto, será necessário usar os recursos atuais de forma mais eficiente. Uma estratégia para aumentar a eficiência seria concentrar o esforço de arrecadação nas multas maiores. Em nossa amostra, 16% dos casos foram responsáveis por 84% do valor total de multas e todos com multas acima de R\$ 50 mil. Essa distribuição indica que os crimes ambientais seguem o princípio 80/20 – ou seja, 80% dos efeitos são derivados de apenas 20% das causas. Portanto, seria possível ser mais efetivo ao concentrar o esforço dos funcionários nesses casos maiores.¹⁵ Entretanto, as multas dos casos em cobrança judicial eram abaixo de R\$3.500,00 e somavam apenas 1% do valor total amostrado. Para reverter esta situação, é preciso estabelecer um valor mínimo de multa a ser considerado como prioritário, o que deve ser feito com a avaliação de todos os valores das multas por Gerência Executiva, seguindo o princípio 80/20.

Entretanto, para tornar o controle mais efetivo é essencial que o princípio 80/20 seja usado desde a fiscalização. Por exemplo, o Ibama poderia ter a meta de emitir por ano 1.200 multas contra grandes infratores na Amazônia (equivalente a 20% das cerca de 6.000 multas anuais emitidas nos últimos anos na região). De acordo com o princípio 80/20, as 1.200 maiores infrações detectáveis somariam cerca de 80% do valor total das 6.000 multas e seriam responsáveis por cerca de 80% dos danos ambientais associados a tais multas. Os recursos economizados por não fiscalizar infratores menos relevantes e mais difíceis de processar seriam usados principalmente em investigações mais robustas para garantir a punição dos infratores maiores. As investigações adicionais envolveriam, entre outras, a análise de empresas fictícias, de crimes fiscais e de corrupção de funcionários do Ibama. Além disso, é necessário ampliar a fiscalização do desmatamento, que em nossa amostra correspondeu a apenas 2% dos casos. Para ampliar a autuação dos proprietários rurais ou mandantes do

¹⁵ Ver uma discussão mais ampla dessa abordagem em: BATTISTI, J. O princípio 80/20 e o foco nos resultados. Disponível em <<http://www.juliobattisti.com.br/artigos/carreira/80-20.asp>>. Acesso em 9 jan 2006.

desmatamento — indo além dos capatazes e operários das fazendas — seria preciso ampliar as investigações em cada caso, inclusive para localizá-los não apenas na floresta, mas também em áreas urbanas.

Há sinais de que o Ibama e o Ministério do Meio Ambiente começam a reconhecer a importância da mudança de estratégia de controle. O plano contra o desmatamento de 2003, por exemplo, prometia usar investigações conjuntas do Ibama, Polícia Federal, Receita Federal e Ministério do Trabalho e Emprego (Brasil, 2004).¹⁶ Porém, um relatório do *Greenpeace* de 2005¹⁷ indica que esse aspecto do plano avançou pouco. Apesar disso, operações conduzidas pela Polícia Federal, Ministério Público e Ibama demonstram o grande potencial de sucesso de investigações mais estratégicas contra infrações ambientais. Um exemplo é a Operação Curupira, que investigou redes de crimes e incluiu a prisão, em junho de 2005, de quase 80 pessoas¹⁸, entre as quais empresários, funcionários do Ibama e da Fema (atual Sema, órgão ambiental do Mato Grosso). Nos meses seguintes a essa operação, o desmatamento caiu expressivamente e isso contribuiu, juntamente com a queda do preço de produtos agrícolas, para a redução de 31% na taxa anual de 2004-2005 em relação ao ano anterior¹⁹.

Outro exemplo de investigação foi a Operação Ouro Verde, deflagrada em outubro de 2005, que combateu a cadeia de fabricação e distribuição de ATPFs falsificadas.²⁰ Ações internas do Ibama também indicam uma mudança de estratégia. Os procuradores de Brasília citaram operações realizadas nas Gerências Executivas nas cidades de Marabá e Santarém, ambas no Pará, em que os débitos maiores foram priorizados para o início de ações de cobrança judicial. Enfim, para tornar o controle mais eficaz, essas mudanças de estratégia devem ser ampliadas para todas as operações do Ibama.

3.2 Reforçar meios de cobrança de multas

A insuficiência dos meios de cobrança previstos em lei (Cadin, dívida ativa e cobrança judicial) levou o Ibama a adotar uma medida adicional prevista na Portaria nº 44/97, que consistia na proibição de emissão de serviços e documentos para devedores, incluindo a Autorização de Transporte de Produtos Florestais (ATPF). Contudo, os meios de cobrança de órgãos da Administração Pública — como o Ibama — devem estar previstos em lei e não em portarias ou instruções normativas. Assim, os infratores que ingressam com ações judiciais para anular tal restrição conseguem autorização judicial para continuar usufruindo

¹⁶ BRASIL. Plano de ação para prevenção e controle do desmatamento na Amazônia Legal. Brasília, 2004. Disponível em: <<http://www.amazonia.org.br/arquivos/101504.pdf>>. Acesso em 3 nov 2005.

¹⁷ MARQUESINI, M.; MUGGIATTI, A.; ADÁRIO, P. Faltou ação ao plano de ação: relatório sobre as ações do governo para combater o desmatamento na Amazônia entre março de 2004 e maio de 2005. *Greenpeace*, 2005. Disponível em: <<http://www.amazonia.org.br/arquivos/176800.pdf>>. Acesso em 3 nov 2005.

¹⁸ FRANCISCO, N. Prisões da Operação Curupira chegam a 78. O Estado de São Paulo. São Paulo. 2 de junho de 2005. Disponível em: <<http://www.estadao.com.br/ciencia/noticias/2005/jun/02/118.htm>>. Acesso em 14 out 2005.

¹⁹ Essa redução não parece ter resultado apenas da fiscalização ordinária, mas principalmente da Operação Curupira de combate à corrupção em órgãos ambientais e pela queda de preços de mercadorias agrícolas (gado e soja). Nos dois meses anteriores à Operação Curupira, o desmatamento mensal foi aproximadamente 15% menor do que nos mesmos meses do ano anterior, devido provavelmente, em grande medida, à queda de preços do gado e da soja. Por outro lado, no mês seguinte à Operação Curupira, o desmatamento foi reduzido em 95% e não houve outro evento drástico que pudesse explicar tal redução.

²⁰ FANZERES, A. Ladrões de floresta. O Eco. 26 de outubro de 2005. Disponível em: <<http://arruda.rits.org.br/notitia/servlet/newstorm.ns.presentation.NavigationServlet?publicationCode=6&pageCode=67&textCode=14418&date=currentDate&contentType=html>>. Acesso em 01 nov 2005.

dos serviços do Ibama. Isso significa, por exemplo, que um infrator multado por transportar madeira com ATPF adulterada pode continuar recebendo esta autorização do Ibama mesmo sem pagar a multa e, assim, prosseguir com seu negócio.

Portanto, para reforçar a pressão de cobrança administrativa é necessário regulamentar a Portaria nº 44/97 do Ibama em lei. Para isso, sugerimos duas alternativas: (i) a inclusão da proibição na Lei nº 9.784/99, que dispõe sobre o processo administrativo na Administração Pública Federal, para tornar a disposição válida para toda a Administração Pública; ou (ii) a inclusão da proibição na Lei de Crimes Ambientais, no Capítulo VII sobre infração administrativa, para torná-la válida apenas para assuntos ambientais.

3.3 Aumentar o acesso à informação

A legislação nacional²¹ garante acesso às informações sobre processos administrativos em geral e, em especial, sobre aqueles envolvendo infrações ambientais. Entretanto, o acesso à informação ambiental no Ibama ainda é precário. A melhoria da organização e divulgação dessas informações facilitaria a consulta do público externo e também reduziria o tempo que os funcionários do Ibama gastam atendendo solicitações internas e externas. Os sistemas de informação do instituto não são interligados e não incluem detalhes relevantes sobre os processos (como o conteúdo de despachos e fase processual). Esse entrave já foi identificado pelo Ibama e para solucioná-lo, sua administração propõe a implantação do Sistema de Gestão de Documentos (Sisdoc), no qual os documentos transitarão de forma eletrônica e o trâmite será registrado em tempo real. Porém, a adoção do Sisdoc não ocorrerá em curto prazo, pois necessitará de recursos financeiros e treinamento de pessoal.²²

Outra medida que facilitará o acesso público à informação será a divulgação de listas mensais dos autuados por infrações ambientais no sítio eletrônico de cada órgão ambiental, que foi regulamentada no Decreto nº 5.523 de agosto de 2005. Como precaução, sugerimos que a lista contenha a fase do processo contra o infrator, para evitar que pessoas com possibilidade de defesa sejam consideradas culpadas. Sem esse cuidado, os órgãos ambientais podem sofrer ações judiciais por danos morais de pessoas que se sintam lesadas por serem incluídas em uma lista genérica, mas que provem inocência no decorrer do processo administrativo. Sugerimos também que o MMA estabeleça um padrão de lista de infratores a ser utilizado pelo Ibama e pelos órgãos estaduais de meio ambiente.

Com esses cuidados, acreditamos que essa lista poderá facilitar a aplicação de medidas adicionais importantes contra infratores ambientais. Duas aplicações potenciais referem-se ao setor financeiro. Primeiro, está em debate uma proposta de resolução do Banco Central que, até o final de 2006, obrigará os bancos a reportarem seus riscos operacionais. O grau de risco será usado para estipular depósitos que os bancos deverão fazer para cobrir eventuais perdas decorrentes dos riscos.²³ Dessa forma, empresas que cometem crimes ambientais elevariam os riscos operacionais de seus bancos financiadores e obrigariam os mesmos a aumentar os depósitos preventivos. Portanto, os bancos precisarão monitorar freqüentemente a situação ambiental da empresa, o que será facilitado com a consulta às listas.

²¹ Lei nº 9.784/99, que trata do processo administrativo, e Lei nº 10.650/2003, que trata especificamente do acesso público a informações ambientais.

²² Informações presentes em MERICO, L. *et al.* Construindo Caminhos: uma contribuição à transformação do Ibama. Brasília: Ibama, 2005.

²³ CARVALHO, M. Bancos vão monitorar risco operacional. Valor Econômico. 23 de março de 2006.

Segundo, em março de 2006, o Ministério do Meio Ambiente anunciou²⁴ que planeja junto com o Banco Central medidas para obrigar os bancos privados a adotarem o Protocolo Verde. Este protocolo, que é um acordo entre o Governo Federal e bancos oficiais brasileiros, estipula que seus signatários adotem diretrizes ambientais para a concessão de crédito e benefícios fiscais a fim de evitar o financiamento de atividades lesivas ao meio ambiente. A lista facilitará a consulta a empresas que não poderão receber crédito tanto de bancos públicos quanto privados.

Finalmente, a lista pode estimular medidas voluntárias associadas à responsabilidade social. Por exemplo, a Febraban (Federação Brasileira de Bancos) poderia assinar acordos com o governo federal recomendando que os bancos privados não concedam empréstimos a pessoas com débitos ambientais, a exemplo do que aconteceu no combate ao trabalho escravo.²⁵

4. Problemas e sugestões nos tribunais de justiça

4.1 Melhorar a articulação e comunicação entre agentes de controle

A baixa articulação e a deficiência na comunicação entre os órgãos envolvidos na responsabilização por crimes ambientais resultam em atrasos nos processos. Por exemplo, constatamos que entre a autuação do infrator pelo Ibama e o início do processo criminal decorriam 244 dias úteis; tempo suficiente para que o infrator mudasse de endereço. De fato, os oficiais de justiça não encontraram 62% dos acusados. Portanto, é necessário melhorar a articulação e comunicação entre os órgãos.

Um mecanismo ágil de comunicação desenvolvido na Vara Federal Criminal de Blumenau poderia ser adaptado na Amazônia, com investimentos em tecnologia de informação e acordos sobre o calendário de trabalho para reduzir o tempo dos processos. Em Blumenau, a Polícia Ambiental, Ministério Público Federal e Justiça Federal fizeram um acordo para informar ao acusado a data da audiência na Justiça Federal no momento da autuação. Foram reservados dois dias da semana para audiências de crimes ambientais e a Polícia Ambiental utilizava correio eletrônico para informar os órgãos envolvidos sobre audiências agendadas e os respectivos crimes praticados. 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 95% dos infratores²⁶. Esse prazo corresponde a apenas 16% do tempo gasto até a realização da audiência em 16 casos avaliados em Belém.

4.2 Vincular penas à conservação e à reparação ambiental

A Lei nº 9.605/98 orienta seus usuários a propor penas vinculadas à reparação de dano ambiental, ou quando não for possível, associadas à conservação ambiental. Entretanto, em nossa amostra, apenas 8% das propostas de acordos de transação penal eram vinculadas, ainda que indiretamente, à finalidade ambiental (Figura 4). Isso resulta, em parte, da falta de

²⁴ Medida anunciada pelo Secretário de Florestas e Biodiversidade, João Paulo R. Capobianco, em palestra na oitava Convenção das Partes da Convenção de Diversidade Biológica realizada em Curitiba.

²⁵ Mais informações disponíveis em http://www.febraban.org.br/Arquivo/Destaques/show.asp?id_destaque=380. Acesso em 13/01/2006.

²⁶ 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.

informações, recursos financeiros e de pessoal especializado nos órgãos ambientais e no Ministério Público. Esta situação tem melhorado nos últimos anos com a contratação de técnicos ambientais pelo Ministério Público. Assim, os promotores e procuradores podem ser auxiliados no momento de oferecer propostas de transação penal relacionadas aos danos praticados.

Nos casos em que este apoio não existe, 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 possibilidade é propor a doação de recursos para fundos ambientais que apoiem atividades no local ou no mesmo ecossistema degradado, que possuam capacidade administrativa para gerir os recursos e transparência em sua atuação. Um exemplo é o projeto Áreas Protegidas da Amazônia (ARPA) do MMA, gerenciado pelo Fundo Brasileiro para a Biodiversidade (Funbio), cujo principal objetivo é criar e consolidar 50 milhões de hectares de áreas protegidas na Amazônia. Outra opção é a doação a instituições públicas ou privadas que possuam projetos de reparação e conservação do meio ambiente. No caso de doação para organizações privadas, sugerimos priorizar as Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP), pois para obter e manter esse título, elas devem passar anualmente pelo escrutínio do Ministério da Justiça.

4.3. Monitorar acordos de transação penal

O acordo de transação penal envolvia, na maioria dos casos, a divisão da doação de cestas básicas e medicamentos em várias parcelas mensais. Contudo, 70% dos infratores que assinaram esses acordos estavam inadimplentes, incluindo 20% que não pagaram a primeira parcela até o final da coleta de dados desta pesquisa. Os atrasos eram de quatro meses em média para início do cumprimento do acordo.

Nos casos de inadimplência, o Ministério Público deve solicitar o cancelamento da transação penal por falta de cumprimento e propor a denúncia do infrator. A transação penal é uma chance dada ao infrator e se ele não a aproveita, deve sofrer as conseqüências de uma ação penal, mesmo que ela seja mais demorada. Do contrário, a falta de monitoramento e de sanções contra o não cumprimento pode estimular o aumento da inadimplência. Para auxiliar este controle, é importante facilitar o acesso público às informações dos processos criminais ambientais, para que os casos inadimplentes possam ser comunicados ao Ministério Público. Para isso, sugerimos que esses processos sejam discriminados em uma classe específica nos sistemas de trâmite processual dos Tribunais de Justiça, pois atualmente eles se enquadram na categoria criminais/outros, juntamente com processos de qualquer natureza criminal.

5. Conclusões articuladas

5.1 A aplicação da lei de crimes ambientais no setor florestal do Pará não tem sido eficiente na proteção à flora, já que de 55 casos de infrações e crimes ambientais analisados no Ibama e Justiça Federal apenas 2% do valor das multas foi pago e 2% dos processos judiciais foram concluídos. Além disso, 70% dos acordos de transação penal em fase de cumprimento estavam inadimplentes.

5.2 A eficácia da lei aumentaria ao focar a fiscalização e a penalização nos maiores infratores que representam um número relativamente menor de crimes (cerca de 20%), mas

que são responsáveis pela maior parte do impacto ambiental (refletido no fato de que representam cerca de 80% do valor total de multas).

5.3 Para reforçar a cobrança de multas será necessário transformar em lei a determinação para o Ibama suspender serviços e emissão de documentos para seus devedores. Tal dispositivo poderia ser incluído na Lei nº 9.605/98 ou na Lei nº 9.784/99.

5.4 Os órgãos ambientais devem divulgar as listas dos autuados para reforçar a pressão da sociedade civil e de empresas sobre os condenados e réus. Para proteger o direito dos autuados e informar melhor o público, a lista deve indicar a fase dos processos.

5.5 O aperfeiçoamento da aplicação da Lei nº 9.605/98 nos Tribunais de Justiça envolve: (i) aumentar a integração entre órgãos envolvidos para acelerar a citação e intimação dos acusados, (ii) vincular penas com a reparação direta dos danos ou com o investimento em fundos para conservação e (iii) monitorar o cumprimento dos acordos de transação penal.