

CRIME ECOLÓGICO E SUA COMPETÊNCIA JURISDICIONAL

GUIOMAR TEODORO BORGES
Promotor de Justiça em Mato Grosso
e Professor de Direito Processual
Penal da União de Escolas
Superiores de Cuiabá-UNIC.

“É da competência da justiça estadual, em regra, o processo e julgamento dos crimes perpetrados contra os animais da fauna silvestre”.

A competência jurisdicional em nosso sistema processual penal determina-se, em regra, pelo lugar da infração. Neste sentido preceitua o art. 70 do Código de Processo Penal.

Ocorre que nem sempre é possível, por razões várias, conhecer o local da ocorrência da infração ou onde se deu a prática do último ato de sua execução. Nesta hipótese, optou-se por firmar a competência pelo critério da prevenção, assim como fez por determiná-la pela residência do réu, em determinadas circunstâncias, pela natureza da infração, em outras, e assim por diante.

Mas o que se pretende, neste trabalho, é demonstrar como se determina a competência nos chamados crimes ecológicos, mais precisamente naquelas infrações dessa natureza praticadas contra os animais que constituem nossa fauna silvestre.

Por ocasião da vigência da Constituição de 1967 e sua Emenda Constitucional n.º 1/69, firmou-se o entendimento segundo o qual competia à justiça federal processar e julgar as contravenções definidas no Código da Caça, como era conhecida a lei federal n.º 5.197/67.

Com a edição da lei federal n.º 7.653, de 12 de fevereiro de 1988 — conhecida por lei Fragelli e editada ainda sob a vigência do regime constitucional anterior — a quase totalidade das contravenções previstas no Código de Caça passaram a ser punidas a título de crime. Permaneceu, no entanto, o entendimento que atribuía a competência da justiça federal para o processo e julgamento dessas infrações penais.

Para determinar-se a competência daquela justiça seus defensores valiam-se de três argumentos básicos: o primeiro, partia do pressuposto relativo à competência exclusiva da União para legislar sobre a caça (art. 8.º, XVII, letra h, da Emenda n.º 1/69); o segundo, porque somente a União detinha o poder de fiscalização, através de órgão específico, o então IBDF; o terceiro, porque o art. 1.º do Código de Caça, ao valer-se da expressão “propriedade do Estado”, referindo-se aos animais da fauna silvestre, o fazia com o signifi-

cado de Estado Brasileiro, correspondendo à União Federal.

O primeiro argumento, sustentando a competência da justiça federal com exclusividade da União para legislar sobre a caça, era por demais vulnerável. Se assim fosse, dentre outras hipóteses, a infração penal que envolvesse registros públicos teria que processar-se na justiça federal, dada a competência legiferante da União também nessa matéria, o que ninguém ousaria sustentar.

Em verdade, os dois outros argumentos, envolvendo a propriedade e a fiscalização, eram os que mais impressionavam na justificação desse entendimento fixando a competência da justiça federal, porque a União de fato detinha o controle praticamente absoluto em matéria de fiscalização. Aliás, o art. 25 da lei 5.197/67, dispõe: “A União fiscalizará diretamente pelo órgão executivo específico, do Ministério da Agricultura, ou em Convênio com os Estados e Municípios, a aplicação desta lei, podendo para tanto criar os serviços indispensáveis”.

Observa-se, então, que a expressão “propriedade do Estado”, inserida no art. 1º do Código da Caça, aliada ao conteúdo do art. 25 da mesma lei, disciplinando o sistema de fiscalização, realmente levava ao entendimento determinativo da competência daquela esfera de justiça como a competente para o processo e julgamento das referidas infrações, entendimento aliás que acabou sufragado pelo Supremo Tribunal Federal (RTJ 91/423).

Neste julgamento, invocou-se a abalada opinião de HELY LOPES MEIRELLES, que sustenta: “O Código de Caça (lei 5.197), embora usando imprópriamente o termo “Estado”, incorporou a fauna silvestre ao patrimônio federal, pois todos os seus espécimes estão sob o controle absoluto da União, mesmo quando habitem terrenos de domínio privado, como vimos no texto. Assim ao deferir aos Estados — membros e Municípios a competência para criar Reservas Biológicas e Parques de Caça, não os liberou das normas federais pertinentes aos animais silvestres. A competência estadual e municipal está pois circunscrita ao “habitat” e não aos animais em si, salvo quanto à proibição de caça nas reservas biológicas, medida que o particular também pode tomar em relação a suas terras. (art. 1º par. 2º)”. Direito Administrativo Brasileiro, 3ª edição — Revista dos Tribunais, 1975, pag. 518.

Ainda segundo esse notável administrativista, a fauna silvestre é do domínio da União Federal porque está “sob o controle absoluto” desta. O controle absoluto advém da competência “exclusiva” da União para legislar sobre caça (art. 8º, XVII, h, da Constituição Federal de 1969). A preservação da fauna cabe a todas as entidades estatais, mas a legislação aplicada é somente a federal (obra citada, pág. 517).

Esse entendimento, no entanto, precisa ser revisto.

É que com o advento da nova ordem constitucional implantada no país em decorrência da Carta de 1988, constitui dever comum da União, dos Estados, do Distrito Federal, Municípios “proteger o meio ambiente e preservar a fauna” (art. 23, VI e VII), além de ter facultado aos Estados, na dis-

tribuição das competências no novo regime constitucional, a possibilidade de legislar sobre normas específicas relativamente à fauna existente em seu território (art. 24, VI e parágrafos 1º e 2º da CF).

Percebe-se, assim, que o controle absoluto da União sobre a fauna, antes absoluto, deixou de sê-lo, com a nova distribuição de competência legiferante na novel Carta Magna. Por isso, a conclusão adotada por HELY LOPES MEIRELLES, segundo a qual a fauna silvestre é de propriedade da União, adotada como dogma na vigência do sistema constitucional anterior, precisa ser revista, agora em consonância com a nova estrutura que se deu ao Estado Brasileiro, com maior fortalecimento das Unidades Federadas.

É, enfim, uma nova configuração que reclama uma releitura das leis federais nº 5.197/67, 7.653/88 e 7.678/88, disciplinadoras de tão importante matéria.

A fauna silvestre é, hoje, um bem de uso comum do povo integrante que é do conceito de “meio ambiente” (art. 225 da CF), cuja competência para administrá-la é da União, Estados, Distrito Federal e Municípios e a lesão a essa natureza de bem caracteriza fundamentalmente prejuízo à coletividade.

Aliás, em matéria procesual penal é correto afirmar-se que quando o sujeito de um crime é a coletividade a competência para o processo e julgamento é da justiça estadual. Só se verifica a competência da justiça federal em ocorrendo, além desse prejuízo genérico para a coletividade, concomitantemente uma lesão que venha a atingir diretamente a administração federal, quanto a seus bens, serviços ou outro interesse específico seu ou de suas entidades, o que não ocorre, hoje, com os chamados crimes contra os animais silvestres, a não ser em situação excepcional que será adiante apontada.

De fato, os magistrados da justiça federal ordinária de primeiro grau, são órgãos competentes para processar e julgar as lides nas quais sejam interessados a União, entidades autárquicas ou empresas públicas federais, Estados estrangeiros, organismos internacionais. De modo que sua competência, quase toda ela, verifica-se em razão das pessoas.

E não há outra razão de ordem subjetiva ou de outra natureza capaz de afastar a competência da justiça estadual, cujos juízes, observadas as normas gerais de competência, devem processar e julgar as ações penais dessa espécie, sejam elas crime ou contravenção. É que os juízes federais, a exemplo dos estaduais, são juízes que distribuem uma justiça ordinária. Ou no dizer de FREDERICO MARQUES: “são juízes especiais, dentro da jurisdição ordinária, com funções bivalentes, como os juízes locais, que atuam tanto no campo da jurisdição civil como no da jurisdição penal. A competência da justiça federal, dentro da órbita da justiça ordinária, tem como fundamento o bem jurídico penalmente tutelado. Se a União e as entidades elencadas como órgãos federais são titulares ou sujeito desses bens, ou há serviço ou interesse específico, essa competência se determina. Do contrário, é ela da justiça ordinária dos Estados”.

Resta evidenciado, com significativa parcela de clareza que a União,

hoje, não mais detém o controle absoluto sobre a fauna silvestre, porque agora cabe também aos Estados-membros não só a fiscalização independente, mas igualmente a competência para editar legislação própria sobre a fauna existente em seu território (art. 24 da CF).

Com relação ao argumento sustentado por HELY LOPES MEIRELES, segundo o qual pela redação do art. 1º da lei 5.197/67, teria a União incorporado ao patrimônio federal a fauna silvestre, este não mais tem ressonância. É que, a persistir esse ponto de vista, estar-se-á a admitir a competência do Estado para legislar sobre o patrimônio da União o que seria absurdo.

A partir da promulgação da Constituição de 1.988, em matéria de infração contra a fauna, só se verifica a competência da justiça federal em situação de fato excepcional. É a hipótese da infração dessa natureza ocorrer contra animais da fauna silvestre no interior de unidade de conservação, criada e efetivamente administrada pelo poder público Federal. É que, nessas circunstâncias, além do interesse geral da coletividade, há, concomitantemente, também ofensa a um serviço de interesse específico da União, que é o de saber sobre as influências e comportamento dessas espécimes em Parques Nacionais ou Reservas Biológicas, para efeito de pesquisas e sua importância para o meio ambiente em geral.

E essa mudança de pensamento que se busca em torno dessa matéria é assentado no princípio de direito segundo o qual a distribuição das competências por lei visa a atender ao interesse público, valendo asseverar que essas regras de competência, em matéria procesual penal principalmente, são de ordem pública e não podem, por essa razão, sofrer modificação pela vontade das partes, sob pena de nulidade absoluta.

De modo que se a fauna silvestre acha-se inserida no conceito maior de "meio ambiente", e em sendo este "bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao poder público e à coletividade o dever de preservá-lo para as presentes e futuras gerações (art. 225 da CF), não parece nem mesmo razoável sustentar-se que os arts. 1º e 25 da lei nº 5.197/76 tenham sido, nessa parte, recepcionados pela nova ordem constitucional, porque com elas mostram-se, isto sim, incompatíveis.

Já na vigência da Constituição de 1988, por mais de uma vez o Superior Tribunal de Justiça manifestou-se pela competência da justiça federal, o que ocorreu no julgamento dos conflitos de competência nº 150 — RSTJ, vol. 2, ano 1, pag. 296, e nº 106 — Revista do Superior Tribunal de Justiça, vol. 5, ano 2, pag. 106.

Além dos dois conflitos supracitados, no julgamento do conflito de competência nº 1.074-SP, decidiu o Superior Tribunal de Justiça:

“CONSTITUCIONAL E PROCESSUAL PENAL.
COMPETÊNCIA. CRIME CONTRA A CAÇA. JUSTIÇA FEDERAL.

1. Infração penal ocorrida na vigência da lei nº 7.653, de 12.02.88 é considerada crime e não mais contravenção.
2. Remessa dos autos à justiça federal após a promulgação

da Constituição.

3. Os crimes praticados contra bens, serviços e interesses da União, suas autarquias ou empresas públicas continuam a ser da competência da Justiça Federal (art. 109 IV). O fato de caber, concorrentemente, à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar sobre caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos do solo, proteção do meio ambiente e controle da poluição (art. 24, VI), não interfere com a exclusiva competência da União para legislar sobre matéria penal (art. 22, I).
4. A legislação especial considera "os animais de quaisquer espécies, em qualquer fase de desenvolvimento e que vivem naturalmente fora do cativeiro, constituindo a fauna silvestre, bem como seus ninhos, abrigos e criadouros naturais, são propriedades do Estado, sendo proibida a sua utilização, perseguição, destruição, caça ou apanha (art. 1º, da Lei nº 5.197/67). Logo a proibição não se restringe a ação ocorrida dentro de parques ou reservas nacionais.
5. Conflito conhecido, declarando-se competente o juízo federal."

No conteúdo dessa decisão verificam-se dois equívocos: um, quando se elege como argumento para determinar a competência da justiça federal a competência exclusiva da União para legislar sobre matéria penal; o outro, parte do pressuposto segundo o qual o art. 1º da Lei Federal nº 5.197/67 acha-se totalmente recepcionado pela nova ordem constitucional o que, venia permitida, não parece o entendimento mais correto.

Como salientado alhures, os animais que constituem a fauna silvestre, com o advento da nova ordem constitucional, passaram a constituir o que se pode denominar "propriedade social", bem de uso comum do povo, a exemplo do meio ambiente, competindo à coletividade em geral e ao poder público em particular, o dever de preservá-los para as presentes e futuras gerações (art. 225, CF).

Ao lado dos argumentos aqui já expendidos procurando demonstrar a competência da justiça estadual para o processo e julgamento dos crimes praticados contra os animais que constituem a fauna silvestre, há uma situação fática que, por sua relevância, merece ser considerada. É que nas unidades da federação, especialmente naquelas da região amazônica e também nos Estados onde se acha encravado o pantanal matogrossense, só há justiça federal nas capitais desses Estados, o que dificulta sobremaneira o trabalho da autoridade policial que, não raras vezes, precisa deslocar-se de consideráveis distâncias para fazer chegar até a capital, sede do juízo federal, para apresentação dos atos de seu ofício. Além, evidentemente, da maior facilidade que normalmente se tem quando a infração é apurada o mais próximo possível do local onde se dá o fato criminoso, razão, aliás, que levou o legislador

processual a adotar este critério como regra geral de determinação da competência.

À vista das considerações expendidas, conclui-se:

- a) — No regime constitucional anterior prevaleceu o entendimento reconhecendo a competência da justiça federal para o processo e julgamento das infrações praticadas contra os animais silvestres, fossem elas crime ou contravenção, afastando por completo a competência da justiça dos Estados.
- b) — O art. 1º, bem como o art. 25, do Código de Caça (Lei. 5.197/67), com as novas distribuições de competências previstas na Constituição Federal de 1988, não se acham por esta totalmente recepcionados.
- c) — A partir do advento da nova ordem constitucional, atribuindo aos Estados-membros competência própria não só para fiscalizar (art. 23, VI e VII), mas também para legislar sobre a fauna existente em seu território (art. 24, parág. 1º e 2º da CF), e ainda considerando-a bem de uso comum do povo — propriedade social, portanto —, esse entendimento precisa ser revisto, no sentido de determinar-se a competência da justiça dos Estados para o processo e julgamento dos crimes e contravenções praticados contra os animais que constituem nossa fauna silvestre.

1. LEME MACHADO, Paulo Affonso — Direito Ambiental Brasileiro — Revista dos Tribunais — 1989.
2. MEIRELLES, Hely Lopes — Mandado de Segurança. Ação Popular e Ação Civil Pública — Revista dos Tribunais — 11ª edição.
3. MANCUSO, Rodolfo de Camargo — Ação Civil Pública — Revista dos Tribunais.
4. MILARÉ, Edis. A ação Civil Pública na Nova Ordem Constitucional — Ed. Saraiva, 1990.
5. MÓNACO NETO, Miguel. Ação Cautelar Ambiental: Aspectos da competência jurisdicional na região Amazônica — Revista dos Tribunais. 671/71.
6. ANTUNES, Paulo Bessa. Curso de Direito Ambiental. Editora Renovar.
7. GRECO FILHO, Vicente. Manual de Processo Penal — Saraiva, 1991.
8. FREDERICO MARQUES, José. Tratado de Direito Processual Penal. Saraiva, 1980.