

**BREVES NOTAS SOBRE OS CRIMES AMBIENTAIS
NO PROJECTO DE REVISÃO DO CÓDIGO PENAL**

«A vida é sempre constituída por movimento e mudança.»

Al Gore, in *A Terra à Procura de Equilíbrio*.
Ecologia e Espírito Humano

I

Qualquer diploma, seja ele qual for, não permanece imutável ao longo dos tempos.

As sociedades vão evoluindo e o direito, como realidade dinâmica que é, tem, obviamente, de acompanhar essa evolução.

Ora, um código penal, que constitui sempre uma das traves mestras de qualquer ordenamento jurídico, não foge, naturalmente, a essa regra.

O direito penal, para além de se confrontar com os mesmos problemas que a temporabilidade levanta para qualquer outro sector do direito, tem ainda de se debater com questões próprias que essa dita temporabilidade lhe coloca.

Com efeito, a generalidade da doutrina jurídico-penal acentua que é função deste ramo do direito a protecção subsidiária de bens jurídicos, merecedores do consenso de uma determinada comunidade, situada no tempo e no espaço.

A denominada natureza fragmentária da tutela penal e o princípio da necessidade da pena¹ mais não são, afinal, senão a reafirmação de que a intervenção do direito penal só tem sentido quando estivermos perante lesões insuportáveis de interesses fundamentais de uma sociedade e quando todos os outros aparelhos sancionatórios se revelarem insuficientes e inadequados.

¹ Princípio da necessidade e da eficácia, como lhe prefere chamar antes **Teresa Beleza**, in *Direito Penal*, 1.º Vol., 2.ª ed. rev. e act., pág. 38.

Não se ignora também que uma das características que a doutrina aponta aos bens jurídicos é o seu carácter mutável, mutabilidade essa que resulta do facto de os principais pressupostos para a vida em comunidade se irem modificando com o decorrer dos tempos, fruto da própria historicidade do homem².

Neste contexto, ter-se-á de admitir logicamente que há valores que no presente, assumem um relevo que, em tempos ainda não muito distantes, não possuíam.

Estamos a referir-nos concretamente às questões ligadas ao meio ambiente, aos interesses dos consumidores e ao património histórico-cultural.

São conhecidas, a este propósito, as reservas da doutrina mais significativa sobre a oportunidade do chamamento do direito penal a este domínio³.

Porém, tal como Faria Costa⁴, afigura-se-nos que o cerne do problema está em saber se estes interesses já foram ou não interiorizados como factos normativos pela comunidade, onde nos integramos.

Se chegarmos à conclusão que estamos em presença de meros interesses difusos, torna-se evidente que o âmbito do direito penal secundário ou do direito de mera ordenação social será o mais adequado, “in casu”. Se, pelo contrário, as condutas praticadas forem consideradas fortemente lesivas de interesses comunitários com ressonância ética — como pensamos ser o caso de danos graves contra a conservação da natureza e de certas formas de poluição —, então a convocação da tutela penal terá toda a legitimidade, honrando-se, em toda a linha, o princípio do mínimo de intervenção da punibilidade estadual.

² Embora sobre um aspecto diverso, veja-se com muito interesse **Karl Natscheradetz**, in *O Direito Penal Sexual: Conteúdo e Limites*, pág. 114.

³ Cfr. **Figueiredo Dias**, in *Sobre o Papel do Direito Penal na Protecção do Ambiente*, RDE, Ano 4.º, n.º 1, 1987, pág. 9 e segs. e **Lopes Rocha**, in *Delitos contra a Ecologia (no direito português)*, ibidem, Ano 13.º, 1987, pág. 235 e seg..

Já em 1979, aquando do 17.º Congresso francês de Criminologia, **Pinatel** reconhecia “La criminologie ignore l’écologie”.

⁴ Cfr. *O Perigo em Direito Penal*, pág. 311.

II

Passados mais de dez anos sobre a vigência do nosso Código Penal, só pode ser vista como uma atitude de muito bom senso uma revisão deste corpo de normas.

Em 1991, foi elaborado um Projecto de revisão por uma Comissão presidida pelo Professor Doutor Figueiredo Dias, que com algumas pequenas alterações viria a ser aprovado em reunião de Conselho de Ministros, tendo oportunamente o Governo solicitado à Assembleia da República a devida autorização legislativa, o que veio a acontecer através da Lei n.º 35/94, de 15 de Setembro.

Numa primeira observação, a revisão parece-nos bastante profunda, quer do ponto de vista formal quer da perspectiva das opções de política criminal⁵. O conhecido movimento *descriminalização vs. neocriminalização* não passou, como era de calcular, despercebido ao espírito dos nossos revisores, tendo sido adoptada, a este respeito, uma posição moderada⁶.

Em matéria ambiental, que é a que ora nos interessa, são consagrados dois tipos legais verdadeiramente inovadores — os dos artigos 278.º e 279.º

Os respectivos textos são os seguintes:

Artigo 278.º

(Danos contra a natureza)

1. Quem, não observando disposições legais ou regulamentares, eliminar exemplares de fauna ou flora ou destruir *habitat* natural ou esgotar recursos do subsolo, de forma grave, é punido com pena de prisão até 3 anos ou com pena de multa até 600 dias.
2. Para os efeitos do número anterior o agente actua de forma grave quando:
 - a) Fizer desaparecer ou contribuir decisivamente para fazer desaparecer uma ou mais espécies animais ou vegetais de certa região;
 - b) Da destruição resultarem perdas importantes nas populações de espécies de fauna ou flora selvagens legalmente protegidas;

⁵ Cfr. também nesse sentido **Maia Costa**, in *Projecto de Revisão do Código Penal: Algumas Considerações Provisórias*, Revista do Ministério Público, Ano 13, n.º 50, pág. 11 e segs..

⁶ Cfr. **Figueiredo Dias**, in *Direito Penal Português, Parte Geral, As consequências jurídicas do crime*, pág. 81 (nota 97).

c) Esgotar ou impedir a renovação de um recurso do subsolo em toda uma área regional.

3. Se a conduta referida no n.º 1 for praticada por negligência, o agente é punido com pena de prisão até 1 ano ou com pena de multa.

Artigo 279.º
(Poluição)

1. Quem, em medida inadmissível:

- a) Poluir águas ou solos ou, por qualquer forma, degradar as suas qualidades;
- b) Poluir o ar mediante utilização de aparelhos técnicos ou de instalações; ou
- c) Provocar poluição sonora mediante utilização de aparelhos técnicos ou de instalações, em especial de máquinas ou de veículos terrestres, fluviais, marítimos ou aéreos de qualquer natureza;

é punido com pena de prisão até 3 anos ou com pena de multa até 600 dias.

2. Se a conduta referida no n.º 1 for praticada por negligência o agente é punido com pena de prisão até 1 ano ou com pena de multa.

3. A poluição ocorre em medida inadmissível sempre que a natureza ou valores da emissão ou da imissão poluentes contrariarem prescrições ou limitações impostas pela autoridade competente em conformidade com disposições legais ou regulamentares e sob cominação de aplicação das penas previstas neste artigo.

III

Inserem-se tais ilícitos criminais no Capítulo III (Dos crimes de perigo comum) do Título IV (Dos crimes contra a vida em sociedade).

Importa, antes de mais, salientar como muito louvável, a nossos olhos, a previsão do crime “Danos contra a natureza”, que não constava da formulação inicial do Projecto.

Pela primeira vez, se criam no nosso sistema dois tipos legais de crimes ecológicos puros, em que o bem jurídico protegido é, em primeira linha, a “qualidade do ambiente”⁷.

⁷ Feita uma análise às principais legislações europeias, chega-se à conclusão que o nosso sistema apresenta também um certo ineditismo, em termos de direito comparado.

A regra é as infracções ambientais fazerem parte de legislação penal extravagante, como acontece em Itália com a chamada «Legge Merli». Todavia, em Espanha e França, por exemplo, os códigos penais contém já tipos legais, de alguma forma, considerados ecológicos, como são os casos, respectivamente, dos artigos 347º bis e 421.º - 2.

Numa visão crítica sobre os delitos contra o meio ambiente, no Projecto Espanhol de Código Penal de 1992, veja-se António M. Rodriguez-Arias, in Textos, CEJ, Ambiente, pág. 51 e segs.

No que concerne à sua estruturação típica, embora já se levantem algumas dúvidas na doutrina⁸, afigura-se-nos que eles são basicamente crimes de dano com uma componente de desobediência⁹.

Há que reconhecer, no entanto, que qualquer que tivesse sido a opção do legislador, neste particular, a solução nunca seria isenta de dificuldades¹⁰.

Debruçando-nos, agora, com mais atenção sobre a redacção do artigo 279.º, por ser o que, à partida, denota maior complexidade, verificamos que o elemento decisivo do *tatbestand* é-nos dado pela palavra “poluir”, ou seja, produzir poluição.

Por seu turno, a ilicitude material é um certo resultado — poluição —, que é simultaneamente lesão do bem jurídico protegido.

Obviamente, que nem toda a poluição irá constituir crime.

Porém, ao contrário do que à primeira vista nos é sugerido, a “medida inadmissível”, prevista no n.º 1 do preceito, não tem que ver com aspectos quantitativos, mas sim com a inobservância de prescrições impostas por agentes administrativos, conforme resulta do n.º 3.

Como muito bem anota **Souto de Moura**¹¹, o crime não existe necessariamente quando há poluição ou mesmo quando a poluição for grande. O crime existirá quando houver poluição, mais a inobservância de prescrições ou limitações da Administração.

Nesta conformidade, pode dar-se o caso de a poluição ser reduzida e haver crime, porque a Administração interveio, e a poluição ser grande e não existir crime, porque a Administração não agiu.

⁸ **Fernanda Palma**, no texto da conferência *Novas Formas da Criminalidade: O Problema do Direito Penal do Ambiente*, proferida, em 15 de Maio de 1993, no Tribunal da Boa-Hora, defende que o crime do artigo 279.º manifesta-se como uma combinação de crime de desobediência e de perigo concreto.

Por sua vez, **Anabela Rodrigues**, no Seminário *Acesso à Justiça em Matéria de Ambiente e de Consumo*, realizado em Guimarães, de 20 a 23 de Junho de 1994, pronunciou-se no sentido de tanto o crime do artigo 278.º como o do artigo 279.º serem verdadeiros crimes de desobediência.

⁹ Relativamente ao crime de poluição, resulta, designadamente, das Actas da Comissão de Revisão que ele na sua essência, um crime de dano. Cfr. *Código Penal, Actas e Projecto da Comissão de Revisão*, Ministério da Justiça, 1993, pág. 359.

¹⁰ Sobre os problemas que suscitam, v.g., os crimes de perigo, enquanto desafio à dogmática penal que são, e mormente os crimes de perigo abstracto, quanto ainda à sua legitimidade constitucional, vide **Faria Costa**, in ob. citada, pags. 567 e segs. e 635 e segs..

¹¹ Cfr. Rev. citada, pág. 33, num desenvolvido estudo sobre o crime de poluição.

É, assim, pressuposto do tipo legal uma prévia actuação da Administração, sem a qual o crime não terá lugar. A acção de um determinado agente só será desvaliosa, em termos de configuração de responsabilidade criminal, quando não só polui, como polui depois de avisado pela Administração para adoptar um outro comportamento, sob a cominação de que se não o fizesse incorreria na prática de um crime, punível com prisão ou multa.

Naturalmente, que uma concepção deste género comportará alguns riscos.

A ocorrência ou não de crime ficará, de certo modo, na dependência da Administração¹². Para além de se apresentar como um tipo legal muito aberto, o que aliás também sucede com o crime do artigo 278.º — este, então, uma autêntica *norma penal em branco*, com todos os aspectos negativos que isso normalmente acarreta: eventual violação dos princípios da legalidade e da igualdade dos cidadãos, etc. —, o dano ambiental é, ao fim e ao cabo, determinado pela autoridade administrativa.

Tal facto implicará que a Administração tenha de ser séria, eficiente, atenta e dotada dos meios indispensáveis.

Nesta perspectiva, surge-nos como bastante positivo o propósito firmado nas «Linhas de orientação estratégica do Ministério da Justiça para a política do ambiente até ao final do século», recentemente dadas a público, de definição de normas regulamentares de que serão destinatários os agentes administrativos interventores na área do ambiente, pensadas especificamente para a orientação da sua actividade no novo quadro penal.

Como, porém, irão funcionar na prática estes dois mencionados tipos legais 6, par todos, segundo julgamos, uma grande incógnita, que só o futuro poderá revelar.

Contudo, as dúvidas mais que legítimas que já pairam são largamente compensadas pela elevação à categoria de crimes das assinaladas condutas, o que não pode deixar de ser considerado um passo em frente em prol do ambiente.

Em nosso parecer também, atentas as particulares características das condutas em causa, justifica-se plenamente a expressa previsão em ambos os tipos da punição, a título de *negligência ou mera culpa*.

¹² **Fernanda Palma**, in loc. cit., critica esta posição, salientando que, assim, a poluição transfronteiriça ficará inevitavelmente de fora. Ainda segundo a mesma autora, outra seria a solução se as regras da Administração funcionassem somente como causas de justificação.

Por seu turno, **Anabela Rodrigues** vai mais longe e refere que no crime previsto no artigo 279.º verifica-se mesmo uma “absoluta dependência” do direito administrativo, enquanto no crime do artigo 278.º o grau de acessoriedade estabelecido implica apenas uma “dependência relativa”.

Igualmente, não nos merecem qualquer reparo as respectivas molduras penais, em abstracto, dado serem adequadas.

Mas estamos mais uma vez em sintonia com Souto de Moura¹³ quando entende que deveria ter sido também consignada no texto a responsabilidade das pessoas colectivas¹⁴.

Com efeito, conhecidas que são as velhas querelas, hesitações e até certos preconceitos doutrinários sobre a possibilidade destas organizações poderem ser sujeitos activos de infracções criminais¹⁵, tudo aconselharia, na verdade, a sua expressa consagração.

Uma palavra final sobre a inserção destes crimes no Projecto.

É deveras pouco feliz, neste campo, a posição perfilhada, a que já tivemos oportunidade de fazer referência.

Teria sido muito mais coerente e lógica, em nossa opinião, em termos de sistematização, a sua integração num capítulo autónomo, sob a epígrafe *Dos crimes contra o ambiente*.

Pedro Manuel Branquinho Ferreira Dias
Delegado do Procurador da República

¹³ Cfr. Rev. cit., pag. 35.

¹⁴ O artigo 11.º do Código Penal, que permanecerá intocável, embora inspirado na velha máxima «societas delinquere **non** potest», não seria, pela sua própria letra, obstáculo a tal.

¹⁵ Cfr. a este propósito, entre outros, **Eduardo Correia**, in *Direito Criminal*, I, 1971, pags. 234 e 235; **Cavaleiro Ferreira**, in *Lições de Direito Penal, 1, A Teoria do Crime no Código Penal de 1982*, pág. 155; **Castro e Sousa**, in *As Pessoas Colectivas em face do direito criminal e do chamado direito de mera ordenação social*, pág. 111 e segs.; **A. Esteves Remédio**, in Rev. cit., Ano 14, n.º 53, pág. 63 e segs., e **G. Stefani, G. Levasseur, B. Bouloc**, in *Droit Pénal Général*, 12 e éd., pág. 319 e segs..