

Opinião: Crime do art. 56 da Lei Ambiental e o princípio da legalidade

No estado de São Paulo, as autoridades policiais têm considerado que o armazenamento de qualquer quantidade de produtos químicos controlados sem licença emitida pela Polícia Civil, em desconformidade com o Decreto estadual 6.911/1935 e o comunicado de 9 de agosto de 2003, emitido pela Divisão de Produtos Controlados da Polícia Civil do Estado de São Paulo, configuraria o tipo previsto no artigo 56 da Lei 9.605/98 (Lei de Crimes Ambientais):

“Art. 56. Produzir, processar, embalar, importar, exportar, comercializar, fornecer, transportar, armazenar, guardar, ter em depósito ou usar produto ou substância tóxica, perigosa ou nociva à saúde humana ou ao meio ambiente, em desacordo com as exigências estabelecidas em leis ou nos seus regulamentos:

Pena – reclusão, de um a quatro anos, e multa.”

Todavia, referida interpretação deve inspirar cuidados e merece reparos. A legislação penal prevê, explicitamente, que constitui crime o armazenamento de substância tóxica e nociva à saúde humana em descordo com as exigências estabelecidas em *lei* ou *nos seus regulamentos*. Trata-se do que se denomina de *norma penal em branco*, ou seja, necessita de um complemento em norma infraconstitucional para que se perfaça o tipo penal, qual seja, uma “lei” ou ao “seu regulamento” aptos a serem infringidos.

A interpretação do tipo penal deve ser restritiva, sob pena de alargamento da incriminação e a consequente violação aos princípios da legalidade e da reserva legal. Nesse contexto, deve-se entender os termos “lei” e “seu regulamento” no sentido estrito, conforme sua definição constitucional.

Nesse sentido, o elemento normativo “lei” deve ser interpretado como lei ordinária, complementar ou delegada oriunda do processo legislativo (artigo 59 da Constituição Federal). Da mesma forma, o elemento normativo “regulamento” deve ser interpretado como norma subordinada a uma lei, expedida para a sua fiel execução (artigo 84 da Constituição Federal). Não se trata de mero preciosismo, mas de respeito aos princípios da legalidade e da reserva penal.

O Supremo Tribunal Federal consolidou jurisprudência no sentido de que a norma penal em branco não violaria o princípio da legalidade por fazer expressa remissão ao texto complementar^[1]:

A Lei 11.343/06 incorporou, por remissão, a lista de substâncias previstas na norma de infralegal – Portaria SVS/MS 344/1998. Assim dispôs o art. 66 da Lei 11.343/06: “Art. 66. Para fins do disposto no parágrafo único do art. 1º desta Lei, até que seja atualizada a terminologia da lista mencionada no preceito, denominam-se drogas substâncias entorpecentes, psicotrópicas, precursoras e outras sob controle especial, da Portaria SVS/MS 344, de 12 de maio de 1998”. Ou seja, a lei remeteu à portaria vigente, até sua atualização. Assim, tendo em vista a expressa remissão ao texto heterônomo, não há que se falar em violação ao princípio da legalidade.

A Lei 11.343/06 incorporou, por remissão, a lista de substâncias previstas na norma de infralegal – Portaria SVS/MS 344/1998. Assim dispôs o art. 66 da Lei 11.343/06: “Art. 66. Para fins do disposto no parágrafo único do art. 1º desta Lei, até que seja atualizada a terminologia da lista mencionada no preceito, denominam-se drogas substâncias entorpecentes, psicotrópicas, precursoras e outras sob controle especial, da Portaria SVS/MS 344, de 12 de maio de 1998”. Ou seja, a lei remeteu à portaria vigente, até sua atualização. Assim, tendo em vista a expressa remissão ao texto heterônomo, não há que se falar em violação ao princípio da legalidade.

No caso em tela, o artigo 56 da Lei 9.605/98 faz menção expressa à *lei* ou ao seu *regulamento*. Qualquer outra norma que não se enquadre nas referidas categorias não seria apta a complementar o tipo penal em questão.

O Decreto 6.911, de 19 de janeiro de 1935, da Secretaria de Segurança Pública de São Paulo, autodenomina-se “Regulamento para a Fiscalização de Explosivos, Armas e Munições”. No entanto, com exceção do nome, em nada se assemelha com o regulamento previsto na legislação atual. Trata-se do que se denomina de regulamento autônomo, norma prevista em Constituições anteriores, mas não recepcionada pela Constituição Federal de 1988, pois não é submetida ao processo legislativo.

Tércio Ferraz Jr. nos dá importante ensinamento sobre a questão^[2]:

“É preciso disciplinar a forma como será cobrado, a autoridade que irá cobrá-lo, a agência que irá recolhê-lo, os prazos em que isso deve ocorrer etc. É verdade que, teoricamente, nem sempre um regulamento pressupõe uma lei determinada. Existem os chamados regulamentos autônomos, estabelecidos por decreto, e subordinados à ordem jurídica em seu conjunto. Tais regulamentos eram admitidos pela Constituição anterior (67-69). Hoje, não mais. Os decretos que regulamentam leis, porém, dentro da concepção liberal do direito que reconhece o princípio da legalidade como regra estrutural do sistema, devem servir ao fiel cumprimento da lei, não podendo, em tese, contrariar-lhe os conteúdos prescritivos nem acrescentar-lhe outros. Essa restrição está ligada aos valores da segurança e da certeza”.

Nesse cenário, não seria possível enquadrar o Decreto 6.911/1935 como um regulamento para fins do tipo penal previsto no artigo 56 da Lei de Crimes Ambientais. Além disso, a própria estrutura do tipo penal não permite a interpretação que tem sido dada pela Polícia Civil do Estado de São Paulo, uma vez que apenas tipifica a infração a regulamentos subordinados a uma lei, o que não ocorre em regulamentos autônomos.

Nesse mesmo sentido, tampouco poderia ser considerada típica a infração ao comunicado de 9 de agosto de 2003, uma vez que o referido *comunicado* não configura lei, tampouco regulamenta uma lei.

Nesse aspecto, a inobservância do Decreto estadual 6.911/1935 ou do comunicado de 9 de agosto de 2003 não pode ser enquadrada como ato típico previsto no artigo 56 da Lei de Crimes Ambientais, uma vez que referidas normativas estaduais não constituem *lei* ou *seu regulamento* nos termos da Constituição Federal.

Ademais, a interpretação de que a ausência de licença emitida por órgão estadual configura ato típico também não se coaduna com o princípio da reserva legal no que tange à complementação de norma penal em branco. Não basta a infração de uma lei de ordem ambiental para que esteja configurada a

infração ao artigo 56 da Lei de Crimes Ambientais, é necessário que essa lei seja federal, sob pena de *haver a delegação de atribuição legislativa em matéria penal*, em violação ao princípio da reserva legal (artigo 22, I, CF)[3].

Nesse sentido, Zaffaroni e Pierangeli são enfáticos[4]:

Essas leis em branco não criam maior problema quando a fonte normativa a que remetem é outra lei formal, isto é, também emanada do Congresso Nacional. Mas o problema se torna mais complicado quando a norma não surge de outra lei em sentido formal, e sim de uma lei em sentido material, mas que emana de uma Assembleia Legislativa estadual ou da Administração (Poder Executivo, inclusive o municipal). Nestes casos, pode-se correr o risco de estarmos diante de uma delegação de atribuição legislativa em matéria penal – que compete ao Congresso da Nação – e que estaria vedada pela Constituição Federal.

No caso concreto, vislumbra-se que adotar o Decreto 9.611/35 e o comunicado de 2003, normas estaduais, como complementos à norma penal em branco prevista no artigo 56 da Lei de Crimes Ambientais é inconstitucional, pois se estaria delegando a atribuição legislativa em matéria penal para órgãos estaduais.

Por todo o exposto, são cristalinos os motivos pelos quais o Decreto 9.611/35 e o comunicado de 2003, ambos do estado de São Paulo, não podem ser considerados como complementos ao artigo 56 da Lei de Crimes Ambientais. Assim, estaria equivocada a interpretação das autoridades quanto à tipificação para o artigo 56 da Lei 9.605/98 da conduta no que tange à ausência de licença emitida pela Secretaria de Segurança Pública para produtos controlados.

Referências bibliográficas

- BITENCOURT, Cezar Roberto. *Tratado de direito penal: parte geral*. Vol. 1. 19. ed. rev., ampl. e atual. São Paulo: Saraiva, 2013.
- FERRAZ JÚNIOR, Tércio Sampaio. *Introdução ao estudo do direito: técnica, decisão, dominação*. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2003.
- NETTO, Alamiro Velludo Salvador. *Responsabilidade penal da pessoa jurídica*. São Paulo: Thomson Reuters, 2018.
- PRADO, Luiz Regis. *Direito penal do Ambiente*. 4. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2012.
- SHECAIRA, Sérgio Salomão. *Responsabilidade penal da pessoa jurídica*. 3. ed. atual. Rio de Janeiro: Elsevier, 2011.
- SIRVINSKAS, Luís Paulo. *Tutela penal do meio ambiental*. 4. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2011.
- ZAFFARONI, Eugênio Raúl; PIERANGELI, José Henrique. *Manual de direito penal brasileiro*, vol. 1: parte geral. 7. ed. rev. e atual. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2007.

[1]

STF – RE: 891200 SP – SÃO PAULO 0001546-10.2013.8.26.0625, Relator: Min. ROSA WEBER, Data de Julgamento: 25/09/2017, Data de Publicação: DJe-219 27/09/2017; e STF – RE: 765794 SP – SÃO PAULO, Relator: Min. ROSA WEBER, Data de Julgamento: 24/10/2016, Data de Publicação: DJe-231 28/10/2016.

[2] FERRAZ JÚNIOR, Tércio Sampaio. *Introdução ao estudo do direito: técnica, decisão, dominação*. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2003, p. 235-236.

[3] BITENCOURT, Cezar Roberto. *Tratado de direito penal: parte geral*. Vol. 1. 19. ed. rev., ampl. e atual. São Paulo: Saraiva, 2013, p. 202.

[4] ZAFFARONI, Eugênio Raúl; PIERANGELI, José Henrique. *Manual de direito penal brasileiro*, vol. 1: parte geral. 7. ed. rev. e atual. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2007, p. 388.

Date Created

11/02/2019