

O NOVO DECRETO FEDERAL Nº 6.514/2008: INOVAÇÕES E ABERRAÇÕES JURÍDICO-AMBIENTAIS

Laura Lícia de Mendonça Vicente e Klaus Ludwig Schilling Maciel

“A PRESSA NOS TRÂMITES DE ELABORAÇÃO E APROVAÇÃO DO TEXTO NORMATIVO (SEM A REALIZAÇÃO DE QUALQUER AUDIÊNCIA OU CONSULTA PÚBLICAS) ACABOU POR OCASIONAR A PUBLICAÇÃO PRECIPITADA DE UM DECRETO EIVADO DE ILEGALIDADES E INCONSTITUCIONALIDADES E QUE, SE POSTO EM PRÁTICA COMO ORA SE APRESENTA, PODE TRAZER CONSEQÜÊNCIAS DESASTROSAS E IRREPARÁVEIS PARA OS QUE SE ENCONTRAM SUBMETIDOS AOS SEUS DITAMES”

Em 22 de julho de 2008, foi publicado no Diário Oficial o novo Decreto Federal nº 6.514, que revogou inteiramente o Decreto Federal nº 3.179/99, trazendo nova regulamentação para as infrações administrativas ambientais previstas na Lei 9.605/98, dispendo ainda sobre o processo administrativo federal para apuração dessas infrações.

A publicação desse decreto foi a concretização de uma série de promessas feitas pelo novo Ministro do Meio Ambiente, Dr. Carlos Minc, como tentativa de reforçar o combate ao desmatamento e à devastação ambiental, além de acelerar o processo de apuração de infrações e cobrança de multas administrativas.

O Decreto veio também como resposta às crescentes pressões de organizações internacionais que vêm criticando firmemente o Brasil pela ineficiência de suas ações frente aos anúncios constantes de aumento do índice de desmatamento ilegal na Amazônia.

Ocorre que a pressa nos trâmites de elaboração e aprovação do texto normativo (sem a realização de qualquer audiência ou consulta públicas) acabou por ocasionar a publicação precipitada de um Decreto eivado de ilegalidades e inconstitucionalidades e que, se posto em prática como ora se apresenta, pode trazer conseqüências desastrosas e irreparáveis para os que se encontram submetidos aos seus ditames.

Desde a publicação do malquisto Decreto, as críticas e reivindicações suscitadas, especialmente por representantes dos setores produtivos rurais,



foram tantas que, durante a realização de audiência pública, em 20/08/2008, da Comissão de Agricultura na Câmara Federal, o Ministro do Meio Ambiente, Dr. Carlos Minc, e o Presidente da República, comprometeram-se a revisar, alterar e readequar algumas disposições daquele texto normativo. Segundo Minc, o Decreto "exorbitou em pontos que agora serão revistos".

De fato, como será visto adiante, grande parte dos novos dispositivos extrapola e contraria previsões legais, violando igualmente princípios constitucionais, merecendo urgente reforma pelo Poder Executivo Federal.

Um breve sobrevôo pela nova norma já é suficiente para observar que o texto legal procurou majorar absurdamente quase todas as multas administrativas imputadas às infrações ambientais.

Tome-se como exemplo desse agravamento as novas multas atribuídas às infrações contra a flora, que tiveram seus valores alterados abusivamente, passando a sua maioria a considerar como teto mínimo o valor de R\$ 5.000,00 por hectare, mdc, stéreo ou metro cúbico, quando o antigo Decreto previa multas entre R\$ 500,00 e R\$ 1.500,00, por hectare, mdc, stéreo ou metro cúbico.

As novas multas previstas no atual Decreto 6.514/2008 são abusivas e têm efeito claramente confiscatório, contaminando o texto normativo de

inconstitucionalidade. Jamais pode uma multa administrativa superar o valor do bem envolvido, ou até mesmo o equivalente a anos de trabalho do produtor rural.

Sabe-se que a multa imposta pela legislação, além do caráter meramente punitivo, tem como finalidade precípua educar o infrator, de forma a assegurar o interesse público primeiro, que é a preservação da qualidade de vida, corolário do artigo 225 da Constituição Federal.

No entanto, não se pode perder de vista que, para se assegurar o interesse público, deve a Administração pautar a sua atuação na mais absoluta legalidade, razão pela qual se veda expressamente a imposição de sanções em medida superior à estritamente necessária. É o que dispõe a Lei 9.784/99:

“Art.2° (...)

VI - adequação entre meios e fins, vedada a imposição de obrigações, restrições e sanções em medida superior àquelas estritamente necessárias ao atendimento do interesse público;”

O novo texto normativo traz ainda inovações ao mundo jurídico, criando tipos administrativos e criando novas limitações e restrições a direitos e atividades até então não previstas em lei.

Importante, antes de mais nada, atentar para a inaptidão de um Decreto Regulamentador para inovar no ordenamento jurídico. Decretos, conforme ensinamento de Hely Lopes Meirelles, “são atos administrativos de competência exclusiva dos Chefes do Executivo (...) Como ato administrativo, o decreto está sempre em situação inferior à da lei, e, por isso mesmo, não a pode contrariar” (Direito Administrativo Brasileiro, 25ª Ed. Malheiros Editores, p. 200).

O Decreto 6.514/2008 é um Decreto Regulamentador e este “é o que visa a explicar a lei e facilitar sua execução, aclarando seus mandamentos e orientando sua aplicação” (Direito Administrativo Brasileiro, 25ª Ed. Malheiros Editores, p. 200).

Ao contrário do que muitos defendem, o Decreto 6.514/08 não encontra respaldo no artigo 70 da Lei 9.605/98, porque esse apenas dá, genericamente, a definição do que seria considerada uma infração administrativa, não fazendo qualquer identificação das infrações, tampouco das respectivas penalidades.

A pretensão de se atribuir competência ao novo Decreto é um disparate ao princípio da legalidade e da reserva legal, porque não poderia ele (o Decreto) enumerar e nem individualizar as condutas e práticas sujeitas às sanções administrativas, uma vez que não fazendo a lei por ele regulamentada, como não o fez, evidentemente não poderia fazê-lo o Decreto.

Apesar de não compartilharmos com o entendi-

mento de que as tipificações do novo Decreto encontrem respaldo legal no art. 70 da Lei 9.605/98, entendendo que, para tanto, deveria ser editada lei do Congresso Nacional, passaremos à análise de alguns de seus dispositivos eivados de ilegalidades.

O artigo 7º da norma prevê a vedação da possibilidade de se aplicar “nova sanção de advertência no período de três anos contados do julgamento da defesa da última advertência ou de outra penalidade aplicada”.

Ocorre que a Lei 9.605/98 prevê em seu artigo 72, §2º, que a advertência será aplicada pela inobservância de suas disposições e da legislação em vigor, ou de preceitos regulamentares, não existindo na lei qualquer limitação do uso dessa modalidade de sanção, razão pela qual não poderia tal restrição ser estipulada por meio de Decreto regulamentador.

Outra clara ilegalidade está no parágrafo único do artigo 12 que dispõe:

Art. 12. O pagamento de multa por infração ambiental imposta pelos Estados, Municípios, Distrito Federal ou Territórios substitui a aplicação de penalidade pecuniária pelo órgão federal, em decorrência do mesmo fato, *respeitados os limites estabelecidos neste Decreto.*

Parágrafo único. *Somente o efetivo pagamento da multa será considerado para efeito da substituição de que trata o caput, não sendo admitida para esta finalidade a celebração de termo de compromisso de ajustamento de conduta ou outra forma de compromisso de regularização da infração ou composição de dano.*

A previsão é absurda e ilegal, uma vez que disciplina, clara e evidentemente, a imputação de penalidade em duplicidade. Trata-se da perpetuação da incidência do *bis in idem*, o que é inegavelmente proibido em nosso Estado Democrático de Direito. Além disso, a previsão extrapola o disposto no art. 76 da Lei 9.605/98, que não estabelece tal limitação.

Por sua vez, a redação trazida pelo artigo 16 estabelece que “no caso de desmatamento ou queimada irregulares de vegetação natural, o agente autuante embargará a prática de atividades econômicas e a respectiva área danificada (...)”.

Esse artigo procura ampliar indevidamente a previsão legal constante do art. 72, inc. VII, da Lei 9.605/98, podendo prejudicar sensivelmente as demais atividades regulares desenvolvidas na mesma área.

Trata-se, portanto, de alteração substancial do objetivo da norma, pois na previsão anterior, o que ficava embargado era a atividade indevida exercida sobre a área danificada, permanecendo liberada a atividade econômica que estivesse em acordo com a licença na área permitida. Agora, com a nova redação, constatado desmatamento irregular, a norma determina o embargo de toda e

qualquer atividade econômica no local.

Ainda, dentre os dispositivos mais alarmantes, tem-se o artigo 55 que considera como nova infração administrativa ambiental a ausência de averbação em cartório da área de reserva legal (previsão inexistente em lei), atribuindo-se como penalidade multa diária de R\$ 50,00 a R\$ 500,00 por hectare ou fração da área da reserva. Esse artigo entrará em vigor após 180 dias da publicação do Decreto 6.514/2008.

Este tem sido um dos dispositivos mais contestados entre os ruralistas. Dentre os questionamentos de produtores está o exíguo prazo de 180 dias para o registro das áreas de reserva legal, que devem ter sua vegetação recomposta no limite do percentual legal estabelecido no Código Florestal.

A dificuldade de cumprimento da determinação está principalmente nos obstáculos regionais existentes, tais como a falta de áreas para compensação, despreparo de cartórios, falta de recursos para georreferenciamento, falta de estrutura dos órgãos estaduais para atender a demanda de pedidos de aprovação e outros.

Respondendo as reivindicações sobre o assunto, o Ministro Carlos Mins acatou os argumentos dos ruralistas de que o novo Decreto instituiu prazos muito exíguos e admitiu que, em algumas propriedades, será impossível fazer a recomposição exigida da vegetação nativa sem ocupar a área de produção. Esclareceu ainda que o prazo concedido seria apenas para o registro e não para a recuperação ambiental das áreas de reserva ambiental.

Assim, diante do amontoado de absurdos editados, novas alterações e revisões do novo Decreto já estão sendo elaboradas e apresentadas para análise do Ministério do Meio Ambiente, a exemplo do documento protocolado pela Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil (CNA), assinado por 14 entidades ligadas aos setores da agropecuária e da indústria, além da Frente Parlamentar da Agropecuária, que contém modificações ou de supressões de diversos dispositivos do Decreto 6.514/2008.

Por fim, a única certeza que há é que o Decreto nº 6.514/2008, na forma como hoje se apresenta, precisa ser rigorosamente combatido, seja através de iniciativas parlamentares, seja por meio de ações judiciais, para que seja readequado aos ditames constitucionais e legais, retornando a vigorar o Estado Democrático de Direito.

Laura Lícia de Mendonça Vicente é sócia de Lima e Falcão e responsável pela UEN Ambiental. Especialista em Direito Ambiental pela PUC/SP e Planejamento e Gestão Ambiental pela FCAP-UPE. Membro da Comissão de Meio Ambiente da OAB/PE e da ABAA.

Klaus Ludwig Schilling Maciel é estagiário de LF, cursa 9º período de direito na UNICAP e é formado em Tecnologia em Sistema de Gestão Ambiental pelo CEFET-PE.

