

**Recurso didáctico n.º 6:**  
**Responsabilidade criminal pela violação do ambiente**

Na ordem jurídica, a definição das sanções a aplicar por condutas contrárias às previstas nas disposições normativas está dependente, em larga medida, do bem jurídico atingido e da sua aptidão para garantir eficazmente a respectiva protecção.

Por bem jurídico entendemos todo o interesse individual ou colectivo que por ser socialmente relevante para a comunidade é objecto de protecção jurídica. Assim, por exemplo, a vida, a integridade física, a propriedade, a liberdade religiosa, a liberdade de expressão ou o ambiente são bens jurídicos fundamentais.

No entanto, o valor atribuído a cada bem jurídico não é igual, pelo que é possível estabelecer uma hierarquia entre os bens jurídicos, o que é relevante para resolver eventuais problemas de conflitos entre interesses. Assim, por exemplo, parece que a vida deverá ter um valor superior à liberdade religiosa, pelo que se eles entrarem em contradição, como sucederia se um preceito religioso impusesse o sacrifício da vida, o conflito de interesses seria resolvido dando preponderância à vida.

Deve reconhecer-se ainda que o valor social atribuído a um determinado bem jurídico é variável conforme os indivíduos e as comunidades, pelo que a hierarquização em concreto dos bens jurídicos deve ser entendida como contextual e mutável, uma vez que está dependente dos valores prevalecentes na comunidade num dado momento histórico. Assim, como dissemos anteriormente, os recursos naturais, como a água ou o ar, foram classificados durante muito tempo como bens livres, sem valor económico, no entanto, a evolução económica e tecnológica teve um impacto significativo sobre os recursos naturais e estes deixaram de ser vistos como bens sem valor, por causa da sua finitude, pelo que a sua valorização levou à adopção de medidas que garantam a sua protecção.

Em cada momento, os valores e os princípios fundamentais subscritos pela comunidade política podem ser aferidos, a nível interno, pela Constituição, a qual, em razão da sua função estruturante da ordem jurídica, influencia o conteúdo das opções legais posteriormente adoptadas e determina a sua eficácia, na medida em que pode impedir a produção de efeitos jurídicos por inconstitucionalidade ou ilegalidade.

A ponderação do valor do bem e da gravidade da conduta que o atinge (é diferente alguém ameaçar de morte uma pessoa ou matá-la), faz com que sejam instituídos diversos e distintos instrumentos para assegurar a protecção dos bens jurídicos. Estes instrumentos podem ser de tipo preventivo, visando impedir a produção de um dano, ou de tipo repressivo, de modo a punir o responsável por um dano ocorrido. Assim, por exemplo, para assegurar a utilização racional de um recurso natural, como a água,

pode ser aplicada uma taxa sobre o seu consumo para evitar o desperdício e a moderação dos consumos (fim preventivo) ou pode ser aplicada uma coima para punir a poluição dos recursos hídricos (fim repressivo).

As medidas de tipo repressivo podem assumir muitas formas: o agente pode sofrer uma pena de privação de liberdade determinada por um tribunal; ser submetido a uma sanção pecuniária aplicada por uma entidade administrativa; ser obrigado a compensar financeiramente a vítima pelo mal causado; ou, quando possível, ser compelido a repôr a situação que existia antes do dano produzido.

A escolha do tipo de sanção reveste-se de uma grande importância, uma vez que as medidas repressivas não prosseguem apenas fins de retribuição, mas também, em maior ou menor medida, fins preventivos e de ressocialização dos agentes. Na realidade, a aplicação de sanções segundo o princípio taliano de «olho por olho, dente por dente» será mais própria de ordens jurídicas primitivas. Como tal, atribui-se, por exemplo, às sanções penais (as mais graves) o prosseguimento de três tipos de fins:

- a retribuição por uma conduta desconforme ao direito e à vida em sociedade;
- a prevenção individual, de modo a evitar que o agente cometa no futuro idênticos actos;
- a prevenção colectiva, de forma a impedir que idênticas condutas sejam cometidas por outros indivíduos.

Como tal, a escolha de uma sanção para punir uma determinada conduta atende não apenas ao impacto que esta teve na vida social, mas também ao modo como contribuirá para impedir que ocorram condutas idênticas no futuro. Assim, por exemplo, uma vez que cada vida humana tem um valor incalculável e é insubstituível, parece que a punição de um crime de homicídio não podem ser conseguida com uma mera repreensão verbal ou escrita ou a aplicação de uma simples coima, pois, em abstracto, uma punição desse tipo não tem suficientemente em conta o desvalor do comportamento, nem provavelmente tem força suficiente para impedir a repetição ou a vulgarização de idênticos comportamentos no futuro.

#### *A protecção do ambiente pelo Direito Penal*

O Direito Penal como pode conduzir à aplicação de penas de prisão, e, desse modo, restringir a liberdade física dos indivíduos, é utilizado preferencialmente para a punição de condutas que merecem uma elevada censura social, por estarem em causa os bens jurídicos mais importantes para a comunidade.

A utilização do Direito Penal na protecção do ambiente tem sido objecto de alguma controvérsia, não sendo pacífica esta extensão da responsabilidade penal. A polémica pode ser justificada em certa medida pela deficiente sensibilização pública para a necessidade de defesa do ambiente e pela questionável eficácia dos instrumentos penais para garantir uma adequada protecção do ambiente, de tal modo que a punição penal de condutas violadoras do ambiente é frequentemente apontada como um exemplo de hipercriminalização na ordem jurídica, com o que se pretende designar a extensão injustificada ou excessiva da protecção penal a situações que não deveriam ser por ela reguladas.

O carácter mais recente do Direito do Ambiente faz com que ainda se procure encontrar as medidas

mais adequadas para proteger o ambiente e que lidem com problemas como a dificuldade em identificar em concreto os agentes e os lesados, a (in)certeza sobre os impactos negativos das condutas individuais, a protecção dos direitos das gerações futuras ou a necessidade de o articular com outros valores ou interesses igualmente importantes para a comunidade, como o desenvolvimento económico ou a criação de emprego. Alguns destes problemas são particularmente sensíveis para o Direito Penal, uma vez que este, em razão do tipo de sanções que aplica, é exigente quanto ao preenchimento dos elementos que permitem a punição das condutas, nomeadamente, a identificação clara dos agentes responsáveis, o estabelecimento da aptidão de uma dada acção ou omissão para produzir um determinado resultado, a existência de culpa e a produção de um resultado ilícito.

As dificuldades colocadas pelo ambiente ao Direito Penal podem ser exemplificadas com aquelas situações em que ocorre o denominado «dano ambiental acumulado», ou seja, em que a violação do ambiente é o resultado de um conjunto de condutas individuais independentes, mas em que cada uma delas é, só por si, insuficiente para produzir o resultado final. Isso acontece, por exemplo, com a poluição atmosférica e as suas consequências, nomeadamente, a sua contribuição para a produção do aquecimento global e a degradação da qualidade do ar. Se cada um de nós conduzir um veículo automóvel está a contribuir para o aumento da poluição atmosférica; no entanto, esta acção, só por si, isoladamente, tem um impacto insignificante ou mesmo inexistente no ambiente, mas já não será assim se considerarmos os milhões de veículos automóveis a circularem diariamente no mundo inteiro.

Nestas situações de dano ambiental acumulado, é possível identificar um dano, mas não é possível identificar uma ligação entre o dano e a acção de um indivíduo em concreto que tenha aptidão para o produzir, nem, normalmente, será possível estabelecer qualquer tipo de concertação entre os agentes que justifique a sua punição por uma acção conjunta. Em consequência, não é possível punir criminalmente esta conduta, apesar da gravidade que a poluição tem, pelo que se a única punição possível fosse a penal, esta conduta negativa para o ambiente não seria reprimida e continuaria a ser livremente praticada. Para evitar isso, parece que será preferível, em alternativa, por exemplo, que a taxação fiscal da compra dos automóveis mais poluentes seja mais elevada, o aumento do preço dos combustíveis através de impostos e taxas, a limitação ou o impedimento de circulação dos automóveis em determinadas áreas geográficas, o pagamento de tarifas para estacionamento que onerem a utilização do automóvel, o incentivo ao uso de transportes colectivos, etc. Ou seja, neste caso, parece que será preferível, porque mais eficaz para atingir os objectivos de protecção do ambiente, a utilização de instrumentos preventivos que reduzam a circulação automóvel e a poluição e que tenham como destinatários os utilizadores dos automóveis.

Também poderá suceder que os custos impostos pelas acções poluidoras sejam de tal forma penalizadores para a comunidade (vejam-se, por exemplo, os vários casos de derrame de petróleo, como os ocorridos no Golfo do México ou na Galiza) que a aplicação de uma pena de prisão pareça ter um efeito retributivo bastante limitado para o prevaricador face aos custos provocados pelas suas acções. Em situações deste tipo poderá ser preferível a aplicação de pesadas indemnizações que compensem os

prejuízos produzidos e que permitam, em certa medida, a reposição da situação anterior ao dano.

Por fim, as limitações do Direito Penal residem também no facto deste estar orientado, sobretudo, para a punição dos indivíduos (basta atentar que a pena de prisão é inaplicável a uma pessoa colectiva), ao mesmo tempo que são as empresas que apresentam uma maior capacidade para produzir danos significativos no ambiente, em resultado da sua actividade produtiva ou comercial, pelo que a sua utilização exclusiva poderia deixar sem punição um elevado número de situações.

### *Os crimes ambientais no direito penal português*

Para incluir a diversidade de situações previstas na lei penal, iremos utilizar um conceito formal de crime. Como tal, crime é a conduta ilícita qualificada como tal pela lei penal e, por isso, sujeita à aplicação de sanções penais (pena de prisão e/ou multa).

Em Direito Penal, podemos distinguir dois tipos fundamentais de crime: o crime de dano e o crime de perigo. O crime de dano é aquele em que é necessário que seja produzida uma lesão efectiva do bem jurídico; um exemplo deste tipo de crime é o crime de homicídio, pois este só ocorre quando alguém mata outrem. Por sua vez, o crime de perigo é aquele em que é suficiente que exista o perigo de se produzir a lesão de um bem jurídico, pelo que se punem as condutas que colocam em perigo os interesses protegidos, independentemente da verificação em concreto de um dano.

Por sua vez, os crimes de perigo podem dividir-se em dois tipos: os de perigo abstracto e os de perigo concreto. Nos primeiros, é suficiente que uma determinada acção seja susceptível de colocar em perigo um interesse protegido para que o agente seja punido, sem que seja necessária uma acção individualizada sobre uma vítima; assim, por exemplo, no crime de instrumentos de escuta telefónica é suficiente para o seu preenchimento a detenção desse tipo de instrumentos, não sendo necessária a sua efectiva utilização. Nos crimes de perigo concreto, é necessário que o agente produza uma situação efectiva de perigo para o bem jurídico de uma vítima, que possa ser individualizada; isso pode ser exemplificado com o crime de infracção de regras de construção, em que é necessário que a infracção das regras legais crie efectivamente perigo para a vida ou a integridade física de outrem.

O Código Penal português, no capítulo referente aos crimes de perigo comum, integra a previsão de várias condutas com incidência no ambiente. É o caso do crime de incêndio florestal (artigo 274.º), do crime de danos contra a natureza (artigo 278.º), do crime de violação de regras urbanísticas (artigo 278.º-A), do crime de poluição (artigos 279.º e 280.º), do crime de actividades perigosas para o ambiente (artigo 279.º-A) e do crime de perigo relativo a animais ou vegetais (artigo 281.º).

A opção pela criação de crimes ambientais como sendo de perigo, em lugar de crimes de dano, pode procurar justificar-se com a ideia de prevenção e da necessidade de uma intervenção antecipada que evite a produção de resultados desastrosos, pelo que a sua configuração como crimes de dano poderia revelar uma intervenção tardia (Canotilho, 1998, pp. 158). No entanto, a classificação dos crimes ambientais como sendo de perigo, tal como é sugerido pela sua integração sistemática (uma vez que constam do

capítulo referente aos crimes de perigo comum) não tem sido pacífica.

Assim, segundo Gomes Canotilho, o crime de danos contra a natureza e o crime de poluição, por exemplo, deveriam ser considerados como crimes de desobediência, pois para a sua verificação é necessário que o agente desrespeite disposições legais ou regulamentares (Canotilho, 1998, pp. 162, 163; cfr. também Rodrigues, 1999, p. 954). No entanto, Souto Moura considera que estes dois crimes deveriam ser qualificados prevalentemente como crimes de dano, admitindo embora uma componente de desobediência (Moura, 1996, pp. 30, 34; cfr., aparentemente no mesmo sentido, Faria, 1999, p. 934). Por sua vez, Germano Marques da Silva e Jorge Bravo entendem que estes dois crimes devem ser qualificados como crimes de dano (Silva, 2003, pp. 14-15; Bravo, 1997, p. 37).

Apesar da qualificação destes crimes ser uma questão teórica muito interessante, provavelmente não se justificará que se faça dela um grande desenvolvimento numa unidade curricular introdutória ao Direito do Ambiente, pelos que iremos, em seguida, apresentar brevemente os crimes ambientais.

Começaremos pelo crime de incêndio florestal, cuja integração no Código Penal é relativamente recente, em resultado da alteração introduzida pela Lei n.º 59/2007, de 4 de Setembro. Anteriormente, a punição dos incêndios florestais estava prevista na Lei n.º 19/86, de 19 de Julho, e estes estavam, parcialmente, abrangidos pelo crime de incêndio, explosões e outras condutas especialmente perigosas (artigo 272.º), mas, neste último caso, com uma importante limitação: a conduta só assumia relevância penal quando o incêndio criasse perigo para a vida ou a integridade física de outrem, ou para bens patrimoniais de valor elevado.

O crime de incêndio florestal (artigo 274.º) é cometido por quem «provocar incêndio em terreno ocupado com floresta, incluindo matas, ou pastagem, mato, formações vegetais espontâneas ou em terreno agrícola».

Na previsão da Lei n.º 19/86, o crime de incêndio florestal era praticado por quem incendiasse florestas, matas ou arvoredos que fossem de outrem ou que, sendo seus, tivessem um elevado valor patrimonial, ou que esse fogo pudesse comunicar a florestas, matas ou arvoredos de outrem. Por sua vez, a realização de queimadas ou a queima de lixo eram punidas como contra-ordenações. Como o Código Penal não manteve estas distinções, devemos entender que as queimadas estão abrangidas pela previsão do crime de incêndio e a punição de incêndios em propriedade própria deixou de estar condicionada ao valor patrimonial ou à possibilidade da sua comunicação às propriedades contíguas.

Por isso, o modo como o crime de incêndio florestal está configurado mostra que são primariamente as espécies vegetais que são objecto de protecção e não a propriedade ou os interesses patrimoniais próprios ou alheios. Deste modo, a criação de perigo para a vida ou a integridade física de outrem, a criação de perigo para bens patrimoniais alheios de valor elevado, a colocação da vítima em situação económica difícil ou a intenção de obter um benefício económico, são apenas circunstâncias que justificam um agravamento da pena a aplicar ao réu.

A passagem do crime de incêndio de legislação extravagante para o Código Penal não se pode

desligar da situação de alarme social provocado pelos incêndios em Portugal nos últimos anos, quer quanto ao nível de ocorrências, quer quanto à extensão de floresta atingida, de tal modo que, em 2012, o crime de incêndio em floresta, mata, arvoredos ou seara registou 9.333 ocorrências pelas forças policiais, o que o coloca em 12.º lugar quanto aos crimes com mais ocorrências registadas em Portugal (DGPJ, 2013a, p. 1).

O crime de danos contra a natureza (artigo 278.º) é praticado por quem:

- eliminar, destruir ou capturar exemplares de espécies protegidas de fauna ou flora selvagens ou eliminar exemplares de fauna ou flora em número significativo;
- destruir ou deteriorar significativamente *habitat* natural protegido ou não, causando perdas em espécies protegidas de fauna ou flora selvagens ou em número significativo;
- afectar gravemente recursos do subsolo;
- comercializar ou detiver para comercializar exemplar de espécies protegidas de fauna ou flora selvagens (vivos ou mortos), ou qualquer parte ou produto obtido a partir deles;
- possuir ou detiver exemplar de espécies protegidas de fauna ou flora selvagens (vivos ou mortos), excepto se a quantidade de exemplares ou o seu impacto sobre a conservação das espécies em causa não for significativo.

A actual redacção do artigo 278.º resulta de uma alteração introduzida pela Lei n.º 56/2011, a qual teve a particularidade de introduzir a punição da posse ou da detenção de exemplares de fauna ou flora protegidos, as quais não eram punidas anteriormente.

A previsão deste crime abrange pois a eliminação de espécies protegidas de fauna ou flora e a eliminação de exemplares de fauna ou flora (não protegidas) em número significativo. Segundo o Ministério Público, para apurar se a eliminação é em número significativo é necessário atender às características em concreto do ecossistema aonde ela ocorre, pelo que se pode «vir a considerar como “muito significativa” a eliminação de cinco aves num concreto ecossistema onde a população global seja de vinte, e a eliminação desse mesmo número de aves já não ser qualificável como «muito significativa» num outro ecossistema cuja população global daquela espécie seja muito superior»<sup>1</sup>.

Como se disse anteriormente, Gomes Canotilho considera que estamos perante um crime de desobediência, uma vez que ele é praticado por quem não observa «disposições legais, regulamentares ou obrigações impostas pela autoridade competente», embora defenda que essa desobediência não é suficiente para o agente ser punido, uma vez que se exige ainda a produção de um dano ecológico, expresso na eliminação de espécies de fauna e flora, pelo que a melhor qualificação seria a de um crime de desobediência qualificada pela ocorrência de um dano ambiental (Canotilho, 1998, pp. 162).

Pela nossa parte, parece-nos preferível qualificá-lo como um crime de dano, pois embora seja possível configurar em abstracto uma situação em que alguém elimine um número significativo de exemplares de fauna ou flora sem que seja punido porque, por exemplo, essas espécies não estão

---

<sup>1</sup> Procuradoria-Geral Distrital de Lisboa, Anotação ao artigo 278.º do Código Penal, acedido a 27 de Dezembro de 2013:

[http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei\\_mostra\\_articulado.php?artigo\\_id=109A0278A&nid=109&tabela=leis&pagina=1&ficha=1&nversao=#artigo](http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?artigo_id=109A0278A&nid=109&tabela=leis&pagina=1&ficha=1&nversao=#artigo)

protegidas ou porque a sua acção não é impedida por disposições legais ou regulamentares ou por obrigações impostas pelas autoridades, parece-nos que esta previsão normativa se enquadra naquilo que se costuma designar por «lei penal em branco»; ou seja, é uma norma penal cujos pressupostos de aplicação são remetidos para uma outra fonte normativa, nomeadamente, de valor hierárquico inferior, como o regulamento ou a decisão administrativa (Beleza, 1985, p. 381).

Esta opção legislativa é questionável, uma vez que contraria o princípio da legalidade, o qual impõe que as normas penais sejam especialmente precisas (Beleza, 1985, p. 382), mas parece estar orientada pela intenção da norma não ser muito rígida na definição das espécies a proteger, de modo a facilitar a inclusão e a alteração das espécies protegidas e a adaptação da previsão normativa às mudanças que possam entretanto ocorrer no meio ambiente, como a redução da população de uma determinada espécie ou o aumento da sua sensibilidade em relação a intervenções externas. No entanto, é questionável que estas vantagens sejam suficientes para contrabalançar o efeito negativo que resulta da incerteza gerada quanto ao âmbito de aplicação em concreto da norma.

No artigo 278.º-A do Código Penal está previsto o crime de violação de regras urbanísticas, o qual é cometido por quem proceder a uma obra de construção, reconstrução ou ampliação de imóvel em terreno situado em Reserva Ecológica Nacional ou Reserva Agrícola Nacional, e com isso contrariar as regras urbanísticas existentes.

A excepção a esta punição penal abrange apenas as «obras de escassa relevância urbanística» (artigo 278.º-A, n.º 2), as quais, segundo o Regime Jurídico da Urbanização e da Edificação (Decreto-Lei n.º 555/99, de 16 de Dezembro - RJUE), são «as obras de edificação ou demolição que pela sua natureza, dimensão ou localização tenham escasso impacte urbanístico» (artigo 2.º, alínea *m*)/RJUE), o que ocorrerá, por exemplo, com a edificação de muros, pequenas obras de arranjo e melhoramento da área envolvente ou a instalação de painéis solares (artigo 6.º-A/RJUE).

O funcionário que informe ou decida a autorização ou o licenciamento de uma obra em terreno situado em Reserva Ecológica Nacional ou Reserva Agrícola Nacional, comete igualmente um crime de violação das regras urbanísticas, sendo punido pelo artigo 382.º-A/Código Penal. Também o titular de cargo político que participe no processo de licenciamento ou autorização está sujeito a punição penal, nos termos do artigo 18.º-A da Lei n.º 34/87, de 16 de Julho (a qual determina os crimes da responsabilidade de titulares de cargos políticos cometidos no exercício das suas funções).

Como aspecto particularmente negativo destes três previsões normativas, é o facto da conduta do agente só ser objecto de punição quando este esteja «consciente da desconformidade da sua conduta com as normas urbanísticas» aplicáveis, afastando-se, deste modo, o princípio geral de que a invocação da ignorância da lei não pode ser utilizada pelo agente para se eximir à punição de condutas proibidas e possibilitando assim o seu esvaziamento, pois o agente apenas terá que demonstrar que não estava consciente dessa desconformidade. Para além disso, a exclusão das obras de escassa relevância urbanística também pode servir para limitar o alcance daquelas previsões, em especial quando já existem edificações

no local.

A poluição pode ser definida como o resultado de uma acção ou de uma omissão que se traduz na libertação ou no depósito de substâncias nocivas nos componentes ambientais naturais, interferido com a sua conservação e evolução. Segundo o Código Penal, o crime de poluição (artigo 279.º) ocorre quando alguém, contrariando as prescrições normativas ou as limitações impostas pelas autoridades, provoca poluição sonora ou polui a água, o solo ou o ar, ou por qualquer outra forma degrada a sua qualidade, causando-lhe danos substanciais, ou causando danos substanciais à qualidade da fauna ou da flora.

A actual redacção do artigo 279.º resulta de uma alteração introduzida pela Lei n.º 56/2011, de 15 de Novembro. No entanto, a escrita não é particularmente clara, de tal modo, que numa primeira leitura os n.ºs 1 a 3 parecem quase iguais; isto obriga a um esforço adicional de interpretação, pois se o legislador aprovou três normas, deve partir-se do princípio que pretendeu que essas previsões fossem distintas<sup>2</sup>.

Assim, parece que o n.º 1 abrange todas as situações em que o agente provoca directamente a poluição, causando danos substanciais no ar, água ou solo. Por sua vez, o n.º 2 aplicar-se-á àquelas situações em que o agente não desenvolve uma acção de poluição directa sobre o ambiente, mas desenvolve uma das actividades perigosas previstas na norma, sendo punido sempre que essa actividade cause danos substanciais aos componentes ambientais naturais (ar, água, solo, flora e fauna). Por fim, o n.º 3 referir-se-á às situações em que as acções do agente são susceptíveis de causar danos substanciais, mesmo que o não tenham feito.

O n.º 1 do artigo 279.º refere dois tipos de resultado: a poluição ou a degradação dos componentes ambientais. Enquanto a poluição se traduzirá na deterioração do ambiente numa medida que coloca em causa a sua qualidade e integridade, a degradação resultará de uma evolução negativa face aos padrões de qualidade que servem de referência à preservação dos componentes ambientais, sem que, no entanto, isso afecte de uma forma determinante a sua existência.

O terceiro conceito que importa clarificar é o «danos substanciais». Segundo o n.º 6 do artigo 279.º, estes ocorrem quando: se prejudique, de modo significativo ou duradouro, a integridade física e o bem estar das pessoas na fruição da natureza; se impeça, de modo significativo ou duradouro, a utilização de um componente ambiental; se disseminem microrganismos ou substâncias prejudiciais para o corpo ou a saúde das pessoas; se cause um impacto significativo sobre a conservação das espécies ou os seus *habitats*; ou se prejudique, de modo significativo, a qualidade ou o estado de um componente ambiental.

Como tal, o crime de poluição não se destina apenas a proteger as pessoas do impacto negativo da poluição sobre a sua saúde ou sobre a possibilidade de fruição dos componentes ambientais, mas visa também a protecção autónoma dos componentes ambientais, pelo que adquire uma vertente de crime ecológico, com o ambiente a ser o bem jurídico protegido. Deste modo, superam-se as limitações introduzidas em 2007 na redacção deste crime, em que a poluição só era objecto de punição penal se prejudicasse o bem-estar ou a fruição da natureza pelas pessoas, com o que revelava uma concepção

<sup>2</sup> De acordo com o princípio geral consagrado no artigo 9.º do Código Civil, o intérprete deve presumir que o «legislador consagrou as soluções mais acertadas e soube exprimir o seu pensamento em termos adequados».



instrumental do ambiente, colocado ao serviço das pessoas.

Quando as condutas previstas no crime de poluição criem perigo para a vida ou para a integridade física de outrem, ou coloquem em perigo bens patrimoniais alheios de elevado valor ou monumentos culturais ou históricos, o crime é qualificado como de poluição com perigo comum (artigo 280.º) e as penas a aplicar são mais elevadas.

Em 2011, foi incluído um novo crime no Código Penal - o de «actividades perigosas para o ambiente» (artigo 279.º-A). A designação deste crime não parece especialmente feliz, não só porque é possível fazer uma lista bastante extensa de actividades perigosas para o ambiente e esta previsão do Código Penal apenas abrange duas delas, como as que nele são previstas são bastante diferentes.

A primeira actividade prevista é a da «transferência ilegal de resíduos» (artigo 279.º-A, n.º 1). O legislador voltou aqui a adoptar uma técnica legislativa bastante discutível, uma vez que remeteu para o Regulamento (CE) n.º 1013/2006, de 14 de Julho, a determinação das actividades que estão abrangidas pela previsão da norma.

O conceito de resíduos a adoptar é aquele que consta da Directiva n.º 2006/12/CE, de 5 de Abril (artigo 1.º, n.º 1, al. a); por remissão do artigo 2.º, n.º 1 do Regulamento (CE) n.º 1013/2006), ou seja, os resíduos são quaisquer substâncias ou objectos de que o detentor se desfaz ou tem a intenção ou a obrigação de se desfazer e que constem das categorias fixadas na Directiva, como, por exemplo, produtos fora de validade, matérias contaminadas ou substâncias ou produtos cuja utilização seja proibida por lei. Não estão abrangidos os resíduos produzidos pelo funcionamento de navios ou de plataformas *offshore*, os resíduos radioactivos ou os resíduos gerados pelas forças armadas e pelas organizações de ajuda humanitária em situações de crise ou em operações de pacificação ou de manutenção de paz, quando sejam directamente transferidos por elas (artigo 1.º, n.º 3 do Regulamento n.º 1013/2006).

A transferência é ilegal sempre que o transporte de resíduos com vista à sua eliminação ou valorização (ou seja, recuperação, regeneração ou reciclagem) seja efectuado no espaço comunitário ou vise a importação ou a exportação para países terceiros, sem que, nomeadamente, as autoridades competentes tenham sido notificadas ou tenham autorizado esse transporte. Deste modo, ficam excluídas da previsão do Código Penal as transferências que sejam realizadas exclusivamente em território nacional.

Mas só são objecto de punição penal as transferências que sejam realizadas «em quantidades não negligenciáveis». Ou seja, o legislador utiliza mais uma vez um conceito indeterminado. Para concretizar o que serão quantidades não negligenciáveis, parece que devemos atender não só ao seu peso, mas também ao seu grau de perigosidade para o ambiente, o qual será naturalmente variável em função do tipo de resíduo. A punição através da norma penal deverá ainda articular-se com a previsão contra-ordenacional tal como resulta do artigo 9.º do Decreto-Lei n.º 45/2008, de 11 de Março (alterado pelo Decreto-Lei n.º 23/2013, de 15 de Fevereiro).

A segunda actividade prevista no artigo 279.º-A é a produção, a importação, a exportação, a colocação no mercado ou a utilização de substâncias que empobrecem a camada de ozono. A determinação

em concreto das substâncias é deixada para as «disposições legais, regulamentares ou obrigações impostas pela autoridade competente»; a sua lista pode ser consultada, nomeadamente, no Regulamento (CE), n.º 1005/2009, de 16 de Setembro.

Por fim, o artigo 281.º prevê o crime de perigo relativo a animais ou vegetais, punindo a difusão de doenças, pragas, plantas ou animais nocivos e o manuseamento de alimentos ou forragens destinados a animais domésticos alheios. No entanto, o crime só ocorre se estas condutas criarem «perigo de dano a um número considerável de animais alheios, domésticos ou úteis ao homem, ou a culturas, plantações ou florestas alheias». Ou seja, o que se pretende com este crime é assegurar os interesses patrimoniais daqueles que são donos dos animais ou dos vegetais afectados e não proteger autonomamente as espécies animais e vegetais.

Não é apenas no Código Penal que podemos encontrar a previsão de crimes ambientais, pois estes podem integrar também a legislação penal avulsa (ou legislação extravagante). Isso mesmo é previsto pelo artigo 46.º da Lei de Bases do Ambiente quando considera como crimes contra o ambiente não apenas aqueles que constem do Código Penal, mas também os que assim sejam qualificados «em legislação complementar».

É esse o caso, por exemplo, do crime contra a preservação da fauna e das espécies cinegéticas, previsto no artigo 30.º da Lei n.º 173/99, de 21 de Setembro (que estabelece as bases gerais da caça). Este crime é cometido por quem caçar, capturar ou destruir espécies animais que sejam objecto de medidas de protecção que tenham em vista a conservação da fauna.

Por sua vez, a Lei n.º 7/2008, de 15 de Fevereiro, que regula a pesca em águas interiores, prevê no artigo 30.º o crime contra a preservação do património aquícola, o qual é praticado por quem utilizar processos ou meios não autorizados na pesca como, por exemplo, materiais explosivos ou substâncias tóxicas ou anestesiantes.

Apesar da extensão do tipo de crimes com impacto sobre o ambiente poder sugerir uma maior preocupação repressiva com este tipo de práticas, o número de crimes registados pelas autoridades policiais é ainda relativamente reduzido, com excepção do crime de incêndio, conforme se pode verificar pelos dados apresentados no quadro 1.

Quadro n.º 1 – Crimes registados pelas autoridades policiais, por tipo de crime (2005-2012)

Tipo de crime	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Incêndio floresta	8.469	6.158	6.687	5.933	9.547	6.765	6.366	9.333
Poluição	68	64	66	74	38	28	34	38
Danos contra natureza	52	24	72	53	31	34	31	58

Fonte: DGPI, 2013b.

Em termos estatísticos, o crime de incêndio em floresta, mata, arvoredos ou seara é aquele que regista um maior número de ocorrências, tendo as autoridades policiais identificado, em 2012, 9.333

situações. Nesse ano, registaram-se um total de 404.813 crimes, pelo que os crimes de incêndio corresponderam a 2,3% do total de ocorrências registadas pelas forças policiais.

Quanto aos dados sobre os crimes de danos contra a natureza e de poluição, eles revelam valores bastante baixos, o que poderá ser explicado pelo modo como os crimes se encontram concebidos e que dificulta a sua verificação: o primeiro pressupõe a produção de danos muito graves, como a eliminação de um número significativo de exemplares de uma espécie animal ou vegetal, enquanto o crime de poluição implica a produção de danos substanciais. Registe-se ainda que, no período de 2005 a 2012, estes dois crimes mostram uma evolução tendencial de diminuição.

#### *A responsabilidade penal das pessoas colectivas*

A punição das acções das pessoas colectivas pelo Direito Penal é difícil, em resultado do modo como este é habitualmente configurado. Na realidade, a pena de privação de liberdade é inaplicável às pessoas colectivas e embora estas tomem decisões através dos seus órgãos, na sua formação e execução participam pessoas singulares, pelo que não podendo as pessoas colectivas, só por si, formar uma vontade própria, nem manifestar uma intenção ilícita, torna-se difícil a sua responsabilização. Por isso, e como sucedeu com a versão inicial do Código Penal português, em regra, as pessoas colectivas não estão sujeitas a responsabilidade criminal, a qual apenas incide sobre o comportamento de pessoas singulares.

No entanto, e como se disse anteriormente, se as pessoas colectivas, em abstracto, podem mais facilmente violar o ambiente de um modo gravoso, comparativamente com as pessoas singulares, a não punição penal de condutas das pessoas colectivas que, na sua essência, são idênticas, acabaria por traduzir uma diferente valorização das ofensas, fazendo repousar sobre as pessoas singulares uma maior censura social. Por isso, foram sendo desenvolvidas diversas teorizações para validar a responsabilização penal das pessoas colectivas. Entre elas podemos destacar as seguintes (Situ e Emmons, 2000, pp. 154-157):

##### *i) A responsabilidade dos dirigentes*

Segundo esta doutrina, a pessoa colectiva deve ser responsabilizada pelos actos e intenções dos seus dirigentes de topo. Assim, a responsabilidade pode ser-lhe imputada quando as condutas dos dirigentes revelem uma intenção ilícita (por exemplo, fazer uma descarga tóxica num rio, porque é o meio mais barato para eliminar resíduos) ou violem os deveres de vigilância e de controlo dos riscos associados à actividade e que sejam necessários para prevenir acções poluidoras (por exemplo, os depósitos de armazenamento utilizados não eram inspeccionados regularmente ou não eram operados por pessoal qualificado, o que deu origem a uma descarga tóxica para um rio).

##### *ii) O conhecimento colectivo*

Neste caso, a responsabilidade da organização não decorre de qualquer acção ou omissão que possa ser imputada a um ou mais indivíduos, bastando-se com a verificação de que os empregados da organização tinham informação suficiente sobre a situação de ilicitude da actividade, de tal modo que se possa concluir que a organização conhecia a desconformidade da acção prosseguida. Deste modo, não é

necessário que um empregado, em concreto, tenha conhecimento de todos os aspectos relativos ao carácter ilícito da actividade, sendo suficiente que a agregação da informação que cada um dos empregados tinha permita concluir que a organização possui a informação suficiente para conhecer a ilicitude da acção.

iii) A responsabilidade severa (*strict liability*)

Neste caso, não é necessário demonstrar a existência de culpabilidade da organização para a condenar por um comportamento desconforme, bastando a produção de um dano, pelo que, naturalmente, o regime de prova é mais facilitado, uma vez que não se tem de provar, por exemplo, o conhecimento sobre a ilicitude da acção ou a vontade em a praticar.

Em Portugal, a Lei n.º 59/2007, de 4 de Setembro, permitiu que as pessoas colectivas privadas pudessem ser objecto de responsabilização criminal, tendo elencado, para o efeito, o conjunto de crimes pelas quais elas podem ser sancionadas (cfr. artigo 11.º, n.º 2 do Código Penal). Deste modo, a regra continua a ser a responsabilização criminal das pessoas singulares, sendo as pessoas colectivas apenas responsabilizáveis em alguns crimes.

Na lista de crimes do artigo 11.º, n.º 2, consta o crime de incêndio florestal, o crime de danos contra a natureza, o crime de poluição e de poluição com perigo comum, o crime de violação de regras urbanísticas (cfr. igualmente o n.º 3 do artigo 278.º-A do Código Penal) e o crime de actividades perigosas para o ambiente.

A responsabilização criminal das pessoas colectivas, em Portugal, segue a teoria da responsabilidade dos dirigentes, pelo que apenas podem ser punidas por crimes que sejam cometidos, em seu nome e no seu interesse, por pessoas que ocupem uma posição de liderança na organização. Para além disso, e embora a redacção da alínea *b*) do número 2 do artigo 11.º seja um pouco confusa, permite que as pessoas colectivas sejam responsabilizadas pelos actos cometidos pelas pessoas singulares que não tenham uma posição de liderança na organização, se esses actos forem produzidos em consequência da violação dos deveres de vigilância ou controlo que incumbem aos dirigentes. Ou seja, se um trabalhador de uma empresa cometer um crime ambiental no exercício das suas funções laborais, a pessoa colectiva poderá ser responsabilizada se se apurar que isso sucedeu porque os dirigentes não exerceram os deveres de vigilância ou de controlo que lhes estão cometidos. Assim, se o acto foi cometido, por exemplo, em segredo ou contrariando as instruções dos dirigentes, a pessoa colectiva não poderá ser responsabilizada, pelo que, neste caso, deverá ser o trabalhador a responder pelos actos cometidos. Mas a responsabilidade já será da pessoa colectiva se, por exemplo, se verificar que o sistema de segurança instituído não era adequado, que os materiais utilizados eram defeituosos ou que os procedimentos de trabalho instituídos eram incorrectos.

Uma vez que as pessoas colectivas não podem ser submetidas a penas de prisão, a extensão da responsabilidade penal tornou necessária a clarificação das penas que lhes podem ser aplicadas, o que sucedeu com o aditamento ao Código Penal, pela Lei n.º 59/2007, dos artigos 90.º-A a 90.º-M.

Assim, as penas principais que podem ser aplicadas às pessoas colectivas são a pena de multa e a pena de dissolução.

A determinação da pena de multa tem como referência a pena de prisão prevista para as pessoas singulares no mesmo tipo de crime, sendo que um mês de prisão corresponde a 10 dias de multa. Uma vez que a pena de prisão não é aplicável às pessoas colectivas, se não for efectuado o pagamento da pena de multa, não haverá lugar à aplicação da pena de prisão, devendo proceder-se, em alternativa, à execução do património da pessoa colectiva. No entanto, o tribunal pode substituir a pena de multa por uma admoestação, por uma caução de boa conduta ou pela fiscalização da actividade da organização através de um representante judicial.

Quanto à pena de dissolução só será aplicada se se apurar que a pessoa colectiva foi criada com a intenção exclusiva ou predominante de praticar os crimes previstos, ou quando a prática reiterada desses crimes «mostre que a pessoa colectiva ou entidade equiparada está a ser utilizada, exclusiva ou predominantemente, para esse efeito, por quem nela ocupe uma posição de liderança» (artigo 90.º-F). Ou seja, à pessoa colectiva que no exercício da sua actividade lícita cometa reiteradamente crimes de poluição ou de danos contra a natureza, só lhe será aplicada a pena de dissolução se se puder identificar uma intenção exclusiva ou predominante de praticar esses crimes.

Para além destas penas, podem também ser aplicadas às pessoas colectivas sanções acessórias, complementares da pena principal, as quais poderão ter um impacto decisivo na sua acção. Isso sucede, por exemplo, com a interdição do exercício de actividade ou com o encerramento de estabelecimento.

No caso da interdição do exercício de actividade, por um período de três meses a cinco anos (mas que pode ser definitiva), pode ser decretada pelo tribunal quando o crime tiver sido cometido no exercício dessa actividade. Quanto ao encerramento de estabelecimento, também pelo mesmo período e com a possibilidade de se tornar igualmente definitiva, a decisão terá lugar quando o crime tiver sido cometido no âmbito da actividade do estabelecimento.

Por fim, o tribunal pode ainda adoptar uma injunção judiciária (em que ordena a realização das providências necessárias para pôr fim à actividade ilícita ou às suas consequências), a proibição de celebração de contratos, a privação do direito a subsídios, subvenções ou incentivos públicos e a publicidade da decisão condenatória.

### ***Bibliografia***

- Beleza, Teresa Pizarro (1985), *Direito Penal*, 1.º volume, 2.ª edição revista e actualizada, policopiado, Lisboa: AAFDL.
- Beleza, Teresa Pizarro (1983), *Direito Penal*, 2.º volume, policopiado, Lisboa: AAFDL.
- Bravo, Jorge dos Reis (1997), *A Tutela Penal dos Interesses Difusos: A Relevância Criminal na Protecção do Ambiente, do Consumo e do Património Cultural*, Coimbra: Coimbra Editora.
- Canotilho, José Joaquim Gomes (coord.) (1998), *Introdução ao Direito do Ambiente*, Lisboa: Universidade Aberta.
- Correia, Eduardo (1971), *Direito Criminal*, Coimbra: Livraria Almedina.
- Direcção-Geral da Política de Justiça (2013a), Crimes registados pelas autoridades policiais em 2012, Destaque Estatístico n.º 18, World Wide Web: <http://www.siej.dgpi.mj.pt>, acedido a 12 de Dezembro de 2013.
- Direcção-Geral da Política de Justiça (2013b), Crimes registados pelas autoridades policiais, por tipo de crime, World Wide Web: <http://www.siej.dgpi.mj.pt>, acedido a 30 de Dezembro de 2013.
- Faria, Paula Ribeiro (1999), “Artigo 278.º”, in Jorge de Figueiredo Dias (dir.), *Comentário Conimbricense do Código Penal, Parte Especial, Tomo II – Artigos 202.º a 307.º*, Coimbra: Coimbra Editora, pp. 932-943.
- Moura, Souto (1996), “Crimes contra o Ambiente (Segunda parte)”, *Boletim de Interesses Difusos*, n.º 10, pp. 30-39.
- Rodrigues, Anabela Miranda (1999), “Artigo 279.º”, in Jorge de Figueiredo Dias (dir.), *Comentário Conimbricense do Código Penal, Parte Especial, Tomo II – Artigos 202.º a 307.º*, Coimbra: Coimbra Editora, pp. 944-978.
- Silva, Germano Marques (2003), “A Tutela Penal do Ambiente (Ensaio introdutório)”, in Mário de Melo Rocha (coord.), *Estudos de Direito do Ambiente*, Porto: Publicações Universidade Católica, pp. 9-21.
- Situ, Yingyi e Emmons, David (2000), *Environmental Crime: The Criminal Justice System’s Role in Protecting the Environment*, California: Sage Publications, Inc.